



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 69, tel.: (+373) 22 23 25 79,
fax: (+373) 22 23 30 20, www.ccrm.md, e-mail: ccrm@ccrm.md

Nr. 06/01-589-18 din 31 mai 2018

Domnului Andrian CANDU,
Președinte al Parlamentului

Stimate domnule Candu,

Curtea de Conturi, conform Programului activității de audit pe anul 2018 a realizat misiuni de audit financiare obligatorii asupra Rapoartelor Guvernului privind executarea bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul bugetar 2017.

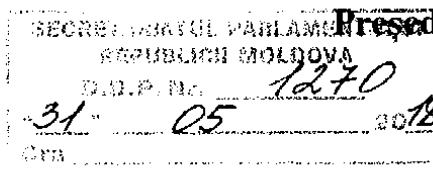
În temeiul prevederilor art.6 alin.(1) lit.b) și art.10 lit.a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017, Vă remitem, pentru informare:

1. Hotărârea Curții de Conturi nr.23 din 25 mai 2018 cu privire la Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017;
2. Hotărârea Curții de Conturi nr.24 din 28 mai 2018 cu privire la auditul financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017;
3. Hotărârea Curții de Conturi nr.25 din 28 mai 2018 cu privire la Raportul auditului de performanță a managementului datoriei sectorului public pe anul 2017;
4. Hotărârea Curții de Conturi nr.26 din 29 mai 2018 cu privire la auditul financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar încheiat 2017.

Anexă: 110 file.

Cu respect,

Veaceslav UNTILA,
Președinte





CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂREA nr. 23
din 25.05.2018

**cu privire la Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului
privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în
anul bugetar încheiat 2017**

Curtea de Conturi, în prezența Secretarului general de Stat al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, dl Boris Gîlca; directorului general al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, dl Dumitru Parfentiev; vicedirectorului general al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, dl Daniel Stici; președintelui Consiliului raional Hîncești, dl Ghenadie Buza, precum și a altor persoane responsabile, călăuzindu-se de prevederile art.3 alin.(1) și art.5 alin.(1) lit.a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017¹, a examinat Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017.

Misiunea de audit a fost realizată în temeiul art.31 și art.32 din Legea nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018², Standardele de audit³, cadrul normativ intern, precum și cu bunele practici în domeniu.

Probele de audit au fost colectate la Compania Națională de Asigurări în Medicină (în continuare – Compania sau CNAM) prin analiza și contrapunerea datelor din sistemul informațional, inclusiv din evidența contabilă a CNAM, precum și cu informațiile primite de la terțe părți⁴. De asemenea, au fost acumulate probe de audit la unele instituții medico-sanitare publice⁵.

¹ Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 (în continuare – Legea nr.260 din 07.12.2017).

² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018” (cu modificările și completările ulterioare).

³ ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 400, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013; ISSAI 1000-9999, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014.

⁴ Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

⁵ IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească; IMSP AMT „Botanica”; IMSP AMT „Ciocana”; IMSP CS Hîncești; IMS „LUX DNG” SRL; IMSP Centrul Republican de Diagnosticare Medicală; IMS „Cardiomed” SRL; IMS ÎCS „Health Forever” SRL; IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie; IMSP Institutul de Medicină Urgentă; IMSP Spitalul Clinic Republican; IMSP Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie; IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc”; IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie; IMSP Dispensarul Republican

Examinând rezultatele auditului și audiind Raportul prezentat, precum și motivațiile persoanelor cu funcții de răspundere prezente în ședința publică, Curtea de Conturi

A CONSTATAT:

în calitate de administrator de buget⁶ în domeniul finanțelor publice, Compania asigură gestionarea mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (în continuare – FAOAM) și administrarea patrimoniului public aflat în gestiune, în conformitate cu principiile bunei guvernări.

În acest context, Compania organizează și ține evidența executării FAOAM, potrivit cadrului legal⁷, și asigură înregistrarea operațiunilor privind veniturile și cheltuielile efectuate, precum și privind datoriile achitate până la 31 decembrie, asigură evidența transferurilor de la bugetul de stat, stabilirea rezultatului executării FAOAM prin închiderea conturilor de venituri și cheltuieli.

În ceea ce privește raportarea, CNAM întocmește Raportul anual privind executarea FAOAM și-l prezintă Guvernului, iar ulterior Parlamentului, spre aprobare⁸.

Constatările expuse în Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017 relevă următoarele:

- limitarea auditorului în cuantificarea denaturărilor la achitarea serviciilor prestate în cadrul asistenței medicale spitalicești (2272,1 mil.lei), ca rezultat al aplicării tarifelor în lipsa justificării corespunzătoare;

- limitarea auditorului în expunerea și evaluarea volumelor de servicii prestate populației contractate, din lipsa corelării datelor aferente contractării și achitării de către Companie a asistenței medicale primare, urgente prespitalicești și de ambulatoriu, precum și raportării de către instituțiile medico-sanitare (2320,5 mil.lei);

- funcționarea necorespunzătoare a sistemului informațional automatizat „Medicamente compensate”, admiterea introducerii datelor eronate, precum și modalitatea neadecvată de stocare a documentelor primare, cumul de factori care nu asigură pe deplin posibilitatea de evaluare a justificării cheltuielilor la acest capitol (1,1 mil.lei);

- admiterea contractării neregulamentare a unei instituții medicale nou create pentru prestarea asistenței medicale primare, situațiile incerte și defectuoase la transferul populației de la Instituția medico-sanitară publică Asociația Medicală

de Narcologie; IMSP Spitalul de Dermatologie și Maladii Comunicabile; IMSP Spitalul Clinic al MSMPS; IMSP SRACSR al Căminului de Stat; IMSP SCM „Sfânta Treime”.

⁶ Art.31 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea nr.181 din 25.07.2014).

⁷ Art.26 alin.(1) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007.

⁸ Art.73 alin.(1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

J. M.

Teritorială „Ciocana” la instituția medico-sanitară privată, precum și dezafectarea mijloacelor FAOAM (675,0 mii lei), inclusiv prezența indicilor de fraudă în sumă de 500,0 mii lei. Potrivit normelor legale⁹, aceste aspecte au fost comunicate Companiei în scopul întreprinderii măsurilor de recuperare, ca rezultat fiind confirmată dezafectarea mijloacelor;

▪ lipsa ajustării și aprobării cadrului regulator intern (inclusiv politicile contabile) aferent evidenței contabile și raportării financiare a veniturilor FAOAM, potrivit normelor specifice;

▪ divizarea într-o modalitate incertă și lipsită de temei, între Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Companie, a mijloacelor destinate Companiei pentru realizarea indicatorilor legați de debursare, precum și lipsa reglementărilor privind delimitarea responsabilităților între acestea;

▪ păstrarea tendinței de executare a fondurilor măsurilor de profilaxie și de dezvoltare a prestatorilor publici de servicii medicale sub nivelul planificării inițiale, ceea ce poate determina neasigurarea atingerii scopurilor acestora;

▪ gestionarea neregulamentară a activităților, bunurilor și mijloacelor publice, inclusiv a celor pentru salarizarea medicilor în cadrul asistenței medicale primare prestate de IMSP CS Hâncești.

Auditul a constatat că Raportul Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017 oferă, sub toate aspectele semnificative o imagine fidelă, corectă și deplină, cu excepția aspectelor ce au determinat exprimarea opiniei cu rezerve.

Totodată, se reiterează necesitatea elaborării și aprobării politicilor aferente evidenței contabile și raportării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, în temeiul statutului de autonomie financiară conferit și activității specifice ale Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art.14 alin.(2), art.15 lit.d), art.34 alin.(1) și art.37 alin.(2) din Legea nr.260 din 07.12.2017, Curtea de Conturi

HOTĂRĂȘTE:

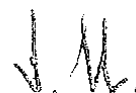
1. Se aprobă Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017, care este parte componentă a prezentei Hotărâri.

2. Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit:

2.1. Parlamentului, Președintelui și Guvernului Republicii Moldova, Oficiului Băncii Mondiale din Republica Moldova, spre informare;

2.2. Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, Ministerului Finanțelor și Consiliului raional Hâncești, pentru implementarea recomandărilor din Raportul de audit, cu

⁹ Art.33 alin.(2) din Legea nr.260 din 07.12.2017.



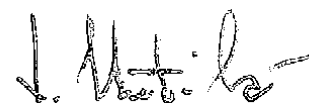
determinarea acțiunilor concrete în vederea înlăturării problemelor, deficiențelor și neconformităților constatate, precum și cu stabilirea termenelor concrete și a persoanelor responsabile de implementarea acestora;

2.3. Ministerului Finanțelor, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, în mod reiterat și consecvent, pentru elaborarea și aprobarea politicilor aferente evidenței contabile și raportării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, reieșind din statutul de autonomie financiară și din activitatea specifică a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină.

3. Prin prezenta Hotărâre, se exclude din regim de monitorizare Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2016”. Cerințele și recomandările neexecutate, precum și cele parțial executate sunt reiterate în Raportul de audit anexat la prezenta Hotărâre.

4. Despre executarea recomandărilor din Raportul de audit și a subpunctului 2.3 al prezentei Hotărâri, se va informa Curtea de Conturi în termen de 5 luni din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

5. Prezenta Hotărâre se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.



Veaceslav UNTILA,
Președinte

Anexă
la Hotărârea Curții de Conturi
nr. 23 din 25.05.2018



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20,
www.cerm.md; e-mail: cerm@cerm.md

RAPORTUL **auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor** **asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017**

CUPRINS

LISTA ACRONIMELOR	3
GLOSAR	3
I. OPINIE CU REZERVE	4
II. BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE	4
III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT	5
IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT	8
4.1. Limitarea auditorului în cuantificarea denaturărilor din cauza tarifării celor mai semnificative servicii prestate în cadrul asistenței medicale spitalicești, în lipsa transparenței și justificării corespunzătoare, situație care poartă un caracter continuu și permanent.	8
4.2. Limitarea auditorului în expunerea și evaluarea volumelor de servicii prestate populației contractate (2320,5 mil.lei), rezultată din lipsa corelării datelor aferente contractării și achitării de către Companie a asistenței medicale primare, urgente prespitalicești și de ambulatoriu, și raportării de către instituțiile medico-sanitare.....	11
4.3. Sistemul informațional automatizat „Medicamente compensate”, precum și modalitatea de stocare a documentelor primare nu asigură pe deplin posibilitatea de evaluare a justificării cheltuielilor la acest capitol.....	15
4.4. Limitarea auditorului în expunerea asupra exactității și regularității contractării și achitării serviciilor unei instituții medicale nou create pentru prestarea asistenței medicale primare, ca rezultat al procesului neregulat de contractare și al unor situații incerte și defectuoase.	17
4.5. Veniturile încasate de Companie au fost înregistrate și reflectate veridic în Raportul Guvernului privind executarea FAOAM, în timp ce veniturile calculate, ținând cont de specificul și prevederile legale, nu sunt reflectate în evidența contabilă.	21
V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII	23
VI. ALTE INFORMAȚII	23
6.1. Mijloacele destinate Companiei pentru realizarea indicatorilor legați de debursare pentru care aceasta este nemijlocit responsabilă au fost divizate între Ministerul Sănătății și CNAM într-o modalitate incertă și lipsită de temei.....	23
6.2. Fondurile măsurilor de profilaxie și de dezvoltare a prestatorilor publici de servicii medicale nu au fost executate potrivit prevederilor inițial planificate, ceea ce nu asigură atingerea scopurilor acestora.	25
6.3. Existența unor deficiențe în cadrul asistenței medicale primare determină riscuri de nejustificare a mijloacelor publice utilizate pentru salarizarea medicilor la prestarea serviciilor în volumele regulamentar stabilite.....	26
6.4. Managementul financiar și controlul, precum și auditul intern al Companiei	27
VII. RECOMANDĂRILE AUDITULUI	28
VIII. RESPONSABILITATEA CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GUVERNANȚA PENTRU RAPORTAREA EXECUTĂRII FAOAM	29
IX. RESPONSABILITATEA AUDITORULUI	30
ANEXE.....	33
Anexa nr.1 Informații aferente domeniului auditat.....	33
Anexa nr.2 Metodologia și Sfera de abordare a auditului	39
Anexa nr.3 Implementarea cerințelor și recomandărilor expuse în Hotărârea anterioară a Curții de Conturi .	42

LISTA ACRONIMELOR

AOAM	Asigurare obligatorie de asistență medicală
AMP	Asistență medicală primară
AMSA	Asistență medicală specializată de ambulatoriu
CNAM	Compania Națională de Asigurări în Medicină
CS	Centrul de sănătate
DRG	Diagnosis related group
DST	Drepturi speciale de tragere
FAOAM	Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală
ICM	Indicele de complexitate
ILD	Indicatori legați de debursări
IMSP	Instituție medico-sanitară publică
IMSP IMU	Instituția medico-sanitară publică Institutul de Medicină Urgentă
IMSP SCR	Instituția medico-sanitară publică Spitalul Clinic Republican
ISSAI	Standarde Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit
MFC	Management financiar și control
MS	Ministerul Sănătății
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
SAOAM	Sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SIA	Sistem informațional automatizat
SNC	Standarde Naționale de Contabilitate

GLOSAR

Administrator de buget	autoritate/instituție bugetară împuternicită cu dreptul de gestionare a unuia dintre bugetele componente ale bugetului public național, în conformitate cu competențele și responsabilitățile stabilite
Grupe de diagnostice (DRG)	schemă de clasificare a pacienților externați în funcție de diagnostic și alte caracteristici medicale și demografice, în grupe cu patologie și consum de resurse similare
Valoare relativă (VR)	coeficient care exprimă raportul dintre costul mediu al unui DRG și costul mediu al tuturor DRG-urilor. Coeficient calculat în funcție de consumul de resurse necesar pentru diagnosticarea și/sau tratamentul complet al bolnavului cu afecțiunea/afecțiunile respective
Case-Mix (complexitatea cazurilor)	Tipul de pacienți tratați într-un spital, în funcție de diagnostic și gravitate Număr fără unitate care exprimă resursele necesare

Indice de Case-Mix spitalului în concordanță cu numărul și tipul de pacienți
(indice de complexitate a tratați
cazurilor - ICM)

I. OPINIE CU REZERVE

Curtea de Conturi a auditat Raportul Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017 (în continuare – Raportul Guvernului privind executarea FAOAM), care cuprinde Formularele CNAM nr.1; nr.1.1; nr.1.2; nr.2; nr.4; nr.4.1 și descrierea narativă¹.

În opinia auditorilor Curții de Conturi, cu excepția aspectelor expuse în Baza pentru exprimarea opiniei de audit cu rezerve, Raportul menționat oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine reală și fidelă privind executarea FAOAM în anul 2017, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil².

Responsabilitățile conducerii și ale celor însărcinați cu guvernanta pentru rapoartele financiare și ale auditorilor sunt descrise în capitolele VIII și IX din prezentul Raport de audit.

II. BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE

Auditul a fost desfășurat în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit (ISSAI 100, ISSAI 200 și ISSAI 1000-2999)³.

Responsabilitățile auditorilor sunt descrise în secțiunea „Responsabilitatea auditorului” din prezentul Raport de audit. Auditorii au fost independenți față de instituțiile auditate, în conformitate cu cerințele etice relevante pentru auditul financiar, responsabilitățile fiind executate potrivit acestora.

Probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate în vederea oferirii unei baze pentru opinia de audit cu rezerve.

¹ Raport privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (descrierea narativă); Raport privind executarea indicatorilor generali și surselor de finanțare ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.1 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală); Raport privind executarea veniturilor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.1.1 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală); Raport privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe cheltuieli (conform Anexei nr.1.2 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală); Raport privind executarea programelor de cheltuieli ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.2 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală); Raport privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală; Raport privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală la partea de cheltuieli și active nefinanciare.

² Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007 (în continuare – Legea contabilității sau Legea nr.113-XVI din 27.04.2007); Ordinul ministrului finanțelor „Privind aprobarea Standardelor Naționale de Contabilitate” nr. 118 din 06.08.2013; Ordinul ministrului finanțelor „Cu privire la aprobarea formularelor Rapoartelor privind executarea FAOAM” nr.02 din 05.01.2018.

³ Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit de nivelul 3 – ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400 în cadrul misiunilor de audit ale Curții de Conturi” (în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013); Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999)” (în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014).

Aspectele abordate, care au stat la baza exprimării opiniei cu rezerve, țin de:

- lipsa de transparență și justificare corespunzătoare a tarifării asistenței medicale spitalicești în cadrul sistemului DRG (Case-Mix) în sumă de 2272,1 mil. lei la 69 de IMS republicane și municipale, inclusiv aplicarea tarifării diferențiate în sumă de 75,5 mil. lei pentru 5 IMS (pct. 6.1);

- limitarea auditorului în testarea, expunerea și evaluarea volumelor de servicii prestate populației contractate de către Companie în cadrul asistenței medicale primare, urgente prespitalicești și de ambulatoriu (2320,5 mil. lei, sau circa 37,6% din fondul pentru achitarea serviciilor medicale curente – fondul de bază), ca rezultat al lipsei de corelare a angajamentelor contractate și raportate de către instituțiile medico-sanitare, și neasigurării interconexiunii datelor din sistemele informaționale existente (pct. 6.2);

- limitarea auditorului în posibilitatea de a se expune asupra veridicității informației privind eliberarea și achitarea medicamentelor compensate, înregistrate în SIA „Medicamente compensate”, sistem care nu asigură furnizarea informațiilor exacte aferente medicamentelor compensate prescrise, înregistrate în sistem și achitate de Companie (în sumă de 1118,6 mii lei), din cauza introducerilor eronate, precum și lipsei interconectării cu alte sisteme informaționale pe care le deține Compania (pct. 6.3);

- limitarea auditorului în expunerea asupra exactității și regularității contractării și achitării serviciilor de asistență medicală primară unei instituții nou create în valoare de 9,8 mil. lei, precum și dezafectarea mijloacelor FAOAM (675,0 mii lei), inclusiv prezența indicilor de fraudă (în sumă de 500,0 mii lei) (pct. 6.4).

La fel, opinia de audit a fost influențată și de caracterul permanent și continuu al aspectelor semnificative abordate.

III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT

Asigurarea obligatorie de asistență medicală reprezintă un sistem, garantat de stat, de apărare a intereselor populației în domeniul ocrotirii sănătății prin constituirea, din contul primelor de asigurare, a unor fonduri bănești destinate acoperirii cheltuielilor de tratare a stărilor condiționate de survenirea evenimentelor asigurate (maladie sau afecțiune)⁴.

În scopul oferirii cetățenilor Republicii Moldova a posibilităților egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative, a fost instituit *sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală*⁵. Sistemul de asigurări obligatorii de asistență

⁴ Art.20 din Legea ocrotirii sănătății nr.411-XIII din 28.03.1995 (în continuare – Legea nr.411-XIII din 28.03.1995).

⁵ Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585-XIII din 27.02.1998 (în continuare – Legea nr. 1585-XIII din 27.02.1998).

medicală se organizează și funcționează având la bază principiile unicității, egalității, solidarității, obligativității, contributivității, repartiției, autonomiei.

În sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală, consumatorii se divizează în persoane angajate și neangajate în câmpul muncii, ceea ce determină particularități specifice privind finanțarea sistemului. Pentru persoanele angajate, contribuțiile la asigurările medicale obligatorii sunt achitate în cuantum de 4,5% de către angajator și de 4,5% – de către angajat. Pentru anumite categorii de persoane neangajate, legal stabilite⁶, asigurarea obligatorie de asistență medicală se realizează din contul bugetului de stat. Asigurarea obligatorie de asistență medicală a altor categorii de persoane neangajate⁷, pentru care Guvernul nu are calitatea de asigurat, se efectuează individual prin procurarea poliței de asigurare obligatorie de asistență medicală.

Conform prevederilor legale⁸, CNAM (sau Compania) este o organizație de stat autonomă, inclusiv cu autonomie financiară, nonprofit, care are obligația de a realiza asigurarea obligatorie de asistență medicală a cetățenilor Republicii Moldova și a străinilor prevăzuți conform actelor legislative. În scopul realizării asigurării obligatorii de asistență medicală, Compania constituie, din contul mijloacelor totale acumulate, și gestionează următoarele 5 fonduri de asigurare (prezentate în următoarea figură).

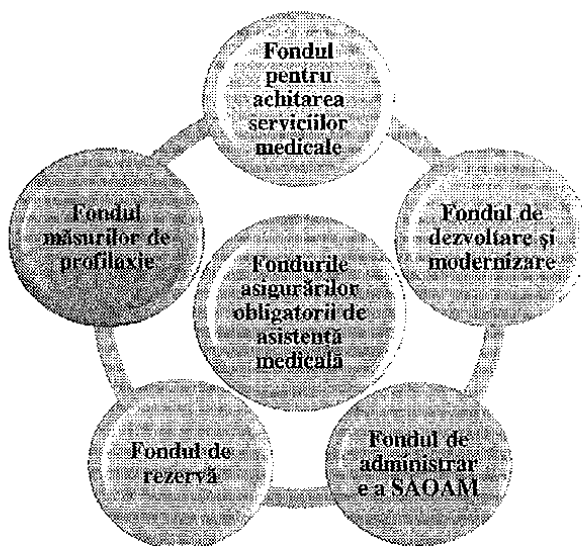


Figura nr.1. Componența fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Sursă: Întocmit de către auditor.

Astfel, aceste fonduri sunt destinate următoarelor scopuri:

⁶ Art.4 alin.(4) din Legea nr.1585-XIII din 27.02.1998.

⁷ Art.4 alin.(5) din Legea nr.1585-XIII din 27.02.1998.

⁸ Art.12 din Legea nr.1585-XIII din 27.02.1998.

1. **fondul pentru achitarea serviciilor medicale (fondul de bază)** – se utilizează pentru acoperirea cheltuielilor necesare realizării Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală (6170,3 mil.lei);

2. **fondul de rezervă al asigurării obligatorii de asistență medicală** – se utilizează pentru: acoperirea cheltuielilor suplimentare, legate de îmbolnăviri și afecțiuni urgente, a căror rată anuală depășește media luată în baza calculării Programului unic pentru anul respectiv, precum și pentru compensarea diferenței dintre cheltuielile efective legate de achitarea serviciilor medicale curente și contribuțiile acumulate (veniturile așteptate) în fondul de bază (45,7 mil.lei);

3. **fondul măsurilor de profilaxie** – se utilizează pentru acoperirea cheltuielilor legate preponderent de: realizarea măsurilor de reducere a riscurilor de îmbolnăvire, inclusiv prin imunizări și alte metode de profilaxie primară și secundară; efectuarea examinărilor profilactice (screening) în scopul depistării precoce a îmbolnăvirilor etc. (6,0 mil.lei);

4. **fondul de dezvoltare și modernizare a prestatorilor publici de servicii medicale** – destinat sporirii calității serviciilor medicale, eficienței și randamentului instituțiilor și se utilizează preponderent pentru procurarea utilajului medical performant și a mijloacelor de transport etc. (24,6 mil.lei);

5. **fondul de administrare a sistemului de asigurări obligatorii de asistență medicală** – se utilizează pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere a CNAM (74,8 mil.lei).

Evidența încasărilor și plăților FAOAM se asigură în baza planului de conturi contabile propriu, cu utilizarea sistemelor informaționale specifice domeniului de activitate⁹. Astfel, Compania dispune de o politică contabilă aprobată prin Ordinul directorului CNAM nr.210-A din 04.05.2017, coordonată cu Ministerul Finanțelor. De asemenea, CNAM dispune de sisteme informaționale (în continuare – SI) în baza cărora este ținută evidența, se efectuează achitarea și raportarea.

Potrivit prevederilor legale¹⁰, autoritățile/instituțiile bugetare, precum și CNAM, întocmesc și prezintă rapoarte financiare în baza Legii contabilității și în conformitate cu termenele și cerințele stabilite de Ministerul Finanțelor. Astfel, evidența contabilă a Companiei¹¹ se ține în baza sistemului contabil în partidă dublă¹², cu prezentarea situațiilor complete în baza SNC, conform politicilor contabile.

⁹ Art.71 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea nr.181 din 25.07.2014).

¹⁰ Art.74 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

¹¹ Art.4 alin.(2) din Legea contabilității.

¹² Sistem contabil în partidă dublă – sistem contabil care prevede reflectarea faptelor economice în baza dublei înregistrări, cu aplicarea planului de conturi contabile, registrelor contabile și situațiilor financiare (art.3 din Legea nr.113-XVI din 27.04.2007).

Concomitent, Compania, în calitate de unic administrator al FAOAM, organizează și ține contabilitatea executării FAOAM¹³, potrivit normelor aprobate de Ministerul Finanțelor, și asigură înregistrarea operațiunilor privind veniturile și cheltuielile efectuate la executarea FAOAM, precum și privind datoriile achitate până la 31 decembrie, evidența transferurilor de la bugetul de stat, stabilirea rezultatului executării FAOAM prin închiderea conturilor de venituri și cheltuieli, raportând către Guvern, iar ulterior Parlamentului, spre aprobare.

Așadar, Raportul anual privind executarea FAOAM se întocmește de către CNAM și se prezintă Guvernului, în termenele prevăzute de calendarul bugetar¹⁴. Formularele rapoartelor privind executarea FAOAM în anul 2017 au fost aprobate de către Ministerul Finanțelor la 05.01.2018, prin Ordinul nr.02, inclusiv cele ce urmau a fi prezentate Guvernului.

IV.ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT

4.1. Limitarea auditorului în cuantificarea denaturărilor din cauza tarifării celor mai semnificative servicii prestate în cadrul asistenței medicale spitalicești, în lipsa transparenței și justificării corespunzătoare, situație care poartă un caracter continuu și permanent.

Potrivit Criteriilor de contractare a instituțiilor medicale în cadrul SAOAM pentru anul 2017 (în continuare – Criterii de contractare)¹⁵, există mai multe modalități de contractare și plată a instituțiilor medicale (plata pe „caz tratat” în cadrul sistemului DRG (Case-Mix); plata pe „caz tratat” pentru cazurile tratate cronice, transplant și procedura de fertilizare in vitro; plata pe „zi-pat”; plata pe „buget global”; plata „retrospectivă per serviciu în limitele bugetului contractat”).

Se denotă că, potrivit prevederilor contractuale¹⁶, Compania achită instituțiilor medicale serviciile acordate în limita volumelor contractate. Totodată, analiza auditorului privind achitățile pentru asistența medicală spitalicească denotă că, în anul 2017, unele instituții medicale (în număr de 51) au prestat persoanelor asigurate servicii în sumă de 119,9 mil.lei peste volumele contractate de Companie și, respectiv, au suportat aceste cheltuieli din cont propriu, fapt ce a afectat situația financiară a acestor instituții.

¹³ Art.26 alin.(1) din Legea contabilității.

¹⁴ Art.73 alin.(1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

¹⁵ Ordinul comun al MS și CNAM nr.1076/720A din 30.12.2016 „Privind aprobarea Criteriilor de contractare a IMS în cadrul SAOAM pentru anul 2017” (în continuare – Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016).

¹⁶ Pct.4.2 din Hotărârea Guvernului nr.1636 din 18.12.2002 „Cu privire la aprobarea Contractului-tip de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală” (în continuare – Hotărârea Guvernului nr.1636 din 18.12.2002).

În context se relevă faptul că circa 73% (2272,1 mil.lei) din mijloacele destinate asistenței medicale spitalicești au fost contractate în cadrul sistemului DRG (Case-Mix) – informație reflectată în tabelul nr.4.1.1 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit.

Astfel, nu este prevăzută expres modalitatea de calcul și determinare a plății care urmează a fi achitată instituțiilor medicale pentru asistența spitalicească contractată în cadrul sistemului DRG (Case-Mix).

Analiza și evaluarea de către audit a achitărilor instituțiilor medicale pentru asistența spitalicească atestă că, de fapt, plata este calculată ca produsul dintre numărul cazurilor raportate și validate, indicele de complexitate și tarifele de bază aprobate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Se denotă că, potrivit Ordinului MSMPS¹⁷, tarifele de bază utilizate pentru finanțarea spitalelor în bază de DRG (Case-Mix) sunt diferențiate și delimitate pe tipuri de instituții medicale (republicane – 4100 lei; municipale – 3800 lei; raionale-regionale – 3300 lei, și raionale – 3200 lei) și pe tipuri de programe (general – tarifele sus-menționate, și special – 4500 lei). În acest sens, contractarea serviciilor spitalicești de la 11 instituții medicale republicane a fost în sume semnificative (1066,9 mil.lei), cu o pondere de circa 50% în totalul cheltuielilor pentru aceste servicii. De asemenea, pentru 9 instituții medicale municipale, suma contractată a constituit 480,1 mil.lei, situație reflectată în tabelul nr. 4.1.1 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit.

Astfel, se menționează aplicarea unor tarife diferențiate aprobate de MSMPS, la 2 IMS de nivel republican, în raport cu tariful de bază în mărime de 4100 lei aprobat pentru IMS republicane (IMSP SCR – 4900 lei și IMSP IMU– 4900 lei). O situație similară se atestă și la 3 IMS de nivel municipal, în raport cu tariful de bază în mărime de 3800 lei aprobat pentru IMS municipale (IMSP Spitalul Clinic Municipal nr.1 – 4200 lei, IMSP Spitalul Clinic Municipal pentru Copii nr.1 – 4350 lei, și IMSP Spitalul Clinic Municipal de Boli Contagioase de Copii – 6000 lei).

Analiza auditului a sumelor contractuale denotă în acest sens că instituțiile medicale republicane și municipale cărora li s-a aplicat tarif diferențiat au dispus de mijloace suplimentare în sumă de circa 75,5 mil. lei, comparativ cu instituțiile de același nivel (situație reflectată în tabelul nr.4.1.2 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit).

MSMPS a motivat aplicarea diferențierilor tarifare pentru instituțiile medicale menționate astfel: „Aceasta se datorează faptului că în cadrul instituțiilor respective sunt prestate investigații chirurgicale costisitoare de înaltă complexitate (transplant, chirurgie endovasculară, cardiologie intervențională, cardiochirurgie, endoprotezare de

¹⁷ Ordinul MS nr.634 din 09.08.2016 „Privind modificarea Ordinului nr.375 din 22.05.2015 „Cu privire la aprobarea costurilor pentru anul 2015” și Ordinului Ministerului Sănătății nr.174 din 06.03.2017 „Cu privire la aprobarea costurilor pentru anul 2017””.

sold și genunchi etc.) unde tariful unificat și ICM-ul realizat de către instituție nu acoperă pe deplin cheltuielile suportate”.

Astfel, MSMPS nu a oferit echipei de audit o motivație bine fundamentată, concludentă și însoțită de calcule justificative privind tarifele de bază utilizate pentru finanțarea spitalelor în bază de DRG (Case-Mix) pentru programele generale și speciale, precum și privind majorările tarifare în valoare totală de 75,5 mil. lei, aplicate instituțiilor medicale republicane și municipale menționate.

Această situație a fost constatată și în cadrul misiunii de audit precedente, și, respectiv, poartă un caracter permanent.

În context, se remarcă, potrivit Criteriilor de contractare, suplimentar plății pe „caz tratat”, în cadrul sistemului DRG sunt acoperite cheltuielile pentru consumabilele costisitoare conform programelor speciale stabilite prin Ordinul comun al MS și CNAM¹⁸. Astfel, pentru consumabilele costisitoare, în anul 2017 CNAM a achitat 66,9 mil. lei la 13 instituții medicale.

Se denotă că în actele normative nu este prevăzută noțiunea *consumabil costisitor*, acestea fiind doar specificate/enumerate pe programe separate, conform Listei consumabilelor costisitoare achitate suplimentar plății per „caz tratat” în cadrul programelor speciale în sistemul DRG, aprobată prin Ordinul comun al MS și CNAM¹⁹. De asemenea, se remarcă că nu este menționat ce valoare ar trebui să depășească un consumabil, pentru a putea fi considerat costisitor. La fel, nu au fost stabilite anumite limite valorice și calitative ale consumabilelor costisitoare admise spre compensare.

În aceste condiții, a fost constatată că, în contractele de acordare a asistenței medicale în cadrul AOAM încheiate cu instituțiile medicale pentru asistența medicală spitalicească, este specificată doar suma-limită, fără a fi menționate cantitatea și costurile estimative ale consumabilelor costisitoare.

Totodată, în scopul îmbunătățirii mecanismului de finanțare a spitalelor în bază de DRG (Case-Mix), la 8 instituții medicale, pentru 14 tipuri ale grupurilor de diagnostice, au fost aplicați coeficienți de ajustare a valorii relative cu costul real al consumabilelor costisitoare, aprobați de MSMPS, de comun cu Compania²⁰. Concomitent, pentru marea majoritate a procedurilor incluse în programele speciale în

¹⁸ Ordinul comun al MS și CNAM nr. 1004/670-A din 15.12.2016 „Cu privire la aprobarea Listei programelor de activitate spitalicească, Listei intervențiilor chirurgicale repartizate pe programe speciale, Listei consumabilelor costisitoare achitate suplimentar plății per „caz tratat” în cadrul programelor speciale în sistemul DRG” (în continuare – Ordinul comun al MS și CNAM nr.1004/670-A din 15.12.2016).

¹⁹ Anexa nr.3 la Ordinul comun al MS și CNAM nr.1004/670-A din 15.12.2016.

²⁰ Ordinul comun al MS și CNAM nr. 1044/703-A din 26.12.2016 „Cu privire la modificarea Ordinului comun al MS și CNAM nr.663/190-A din 07.06.2013 „Privind aprobarea Listei Categoriilor majore de diagnostic, Grupelor de diagnostic (DRG) și Listei DRG și instituțiilor medico-sanitare pentru care se aplică coeficientul de ajustare a valorilor relative cu costul real al consumabilelor costisitoare”.

sistemul DRG, instituțiilor medicale le-au fost achitate costurile raportate și solicitate aferente consumabilelor costisitoare utilizate pentru pacienți.

Notă: Începând cu anul 2018, Compania aplică coeficienți de ajustare a valorilor relative pentru majoritatea DRG, pentru care sunt utilizate consumabilele costisitoare.

În contextul celor expuse, concluzionăm că modalitatea de tarificare (cu aplicarea tarifelor divizate pe tipuri de instituții și programe, și nu a unui tarif care ar reflecta costul mediu al unui DRG) actual aplicată pentru finanțarea și achitarea de către Companie a instituțiilor medicale, în bază de DRG (Case-Mix), nu asigură transparență și justificare corespunzătoare serviciilor achitate.

În circumstanțele expuse, finanțarea în cadrul sistemului DRG (Case-Mix) cu aplicarea tarifelor diferențiate pe programe și tipuri de instituții medicale, și nu per DRG, precum și lipsa justificării corespunzătoare a tarifelor aplicate, relevă necesitatea revizuirii și recalculării valorilor relative, precum și adaptării acestora pentru Republica Moldova.

Se menționează că în prezent Compania este la ultima etapă de implementare și actualizare a prețurilor DRG pentru achitarea spitalelor publice pentru asistența acută (ILD nr.8²¹) și, respectiv, urmează să pregătească raportul actualizat privind determinarea prețurilor DRG (în baza grupurilor omogene de bolnavi), utilizând datele pe țară pentru plățile spitalicești.

4.2. Limitarea auditorului în expunerea și evaluarea volumelor de servicii prestate populației contractate (2320,5 mil.lei), rezultată din lipsa corelării datelor aferente contractării și achitării de către Companie a asistenței medicale primare, urgente prespitalicești și de ambulatoriu, și raportării de către instituțiile medico-sanitare.

Pentru realizarea subprogramelor „Asistența Medicală Primară”, „Asistența medicală specializată de ambulatoriu” și „Asistența medicală urgentă prespitalicească”, din fondul pentru achitarea serviciilor medicale curente (fondul de bază) au fost utilizate circa 38 % (respectiv, 21,9%, 6,9% și 8,8%), sau 2320,5 mil.lei (respectiv, 1352,8 mil.lei, 423,6 mil.lei și 544,1 mil.lei).

Pentru prestarea asistenței medicale primare și de ambulatoriu, Compania a încheiat contracte cu 371 de instituții medicale, inclusiv 17 republicane, 26 municipale, 302 raionale, 5 departamentale și 21 private (informația detaliată este prezentată în tabelul nr. 4.2.1 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit).

²¹ Acordul de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltarea în vederea realizării Proiectului „Modernizarea sectorului sănătății în Republica Moldova”, în mărime de 20 milioane de Drepturi speciale de tragere din 11.07.2017, ratificat prin Legea nr.35 din 19.03.2015 (în continuare – Acordul de finanțare).

În scopul acordării acestor tipuri de servicii de asistență medicală în volumul și la calitatea serviciilor în Programul unic²² și în Normele metodologice²³ de aplicare a acestuia, în baza prevederilor Criteriilor de contractare²⁴, Compania a *contractat majoritatea serviciilor acordate de instituțiile medico-sanitare* în baza numărului total de persoane (asigurate și neasigurate) înregistrate la data de 18.12.2016 în „Registrul persoanelor luate la evidență în IMS ce prestează AMP în cadrul SAOAM” (per capita).

Pentru asistența medicală primară, tariful „per capita” este ajustat la riscul de vârstă, conform grupelor aprobate. De asemenea, pentru efectuarea plăților trimestriale²⁵, doar în cazul asistenței medicale primare, numărul persoanelor (asigurate și neasigurate) înregistrate în Registrul menționat este actualizat trimestrial la situația ultimei zile a trimestrului.

Concomitent, în cazul achitării AMSA, Compania are o abordare diferită, respectiv, nu ajustează numărul persoanelor înregistrate în „Registrul persoanelor luate la evidență în IMS ce prestează AMP în cadrul SAOAM” la situația ultimei zile a trimestrului.

Acest fapt este motivat de Companie prin necesitatea creării unui sistem informațional în scopul asigurării ajustărilor necesare și pentru AMSA.

Pentru justificarea serviciilor de asistență medicală primară prestate populației, a fost creat Sistemul Informațional Automatizat „Asistența Medicală Primară” (în continuare – SIA AMP).

În vederea asigurării rezonabile privind existența, exactitatea, plenitudinea și regularitatea contractării serviciilor de asistență medicală primară, au fost analizate SI ale IMS. Astfel, s-a constatat că, deși IMS dispun de SIA AMP, în perioada auditată acestea au întâmpinat dificultăți în utilizarea lui.

Totodată, ca rezultat al lipsei interconectării între SIA AMP și SI „Registrul persoanelor înregistrate la medicul de familie din cadrul instituției medico-sanitare ce prestează AMP în SAOAM”, auditorul nu a avut posibilitatea de a se asigura în justificarea deservirii categoriilor de persoane (unice – per capita) stabilite în contract.

Acest subiect, cu problematicele și disfuncționalitățile întâmpinate, a fost abordat și în Hotărârea Curții de Conturi nr.48 din 05.12.2016²⁶.

²² Hotărârea Guvernului nr.1387 din 10.12.2007 „Cu privire la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală”.

²³ Ordinul comun al MS și CNAM nr.596/404A din 21.07.2016 „Privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală (în continuare – Ordin nr.596/404A din 21.07.2016).

²⁴ Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016).

²⁵ Pct.72 din Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016.

²⁶ Hotărârea Curții de Conturi nr.48 din 05.12.2016 „Cu privire la Raportul de audit TI „Cum se asigură protecția datelor cu caracter personal în domeniul asistenței medicale primare, prelucrate în cadrul sistemelor informaționale automatizate?””.

Evaluarea auditorului în ceea ce privește plenitudinea și exactitatea datelor persoanelor din SI al IMS, cărora le sunt acordate servicii medicale primare, a stabilit că datele acestora nu oferă informații privind persoanele unice deservite pe categorii de vârste.

În scopul asigurării regularității înregistrării persoanelor la medicul de familie, MS, de comun cu CNAM, urmau să realizeze măsurile necesare pentru schimbul de date între SI „Registrul persoanelor luate la evidență în IMS ce prestează AMP în cadrul SAOAM” și SIA AMP, prin intermediul platformei de interoperabilitate, cu respectarea tuturor prevederilor legislației în vigoare ce reglementează protecția și prelucrarea datelor cu caracter personal²⁷.

Potrivit motivațiilor oferite de IMS, reglementările referitor la asigurarea schimbului de date între SI „Registrul persoanelor înregistrate la medicul de familie din cadrul instituției medico-sanitare ce prestează asistență medicală primară în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală” și SIA AMP, prin intermediul platformei de interoperabilitate, nu sunt implementate.

Compania a motivat că pe parcursul anului 2017 a întreprins măsurile de rigoare în vederea plasării informației necesare pe platforma de interoperabilitate pentru a fi preluate și utilizate în aceste scopuri.

Aceste circumstanțe limitează auditul în exprimarea asigurării rezonabile cu referire la exactitatea și plenitudinea deservirii/serviciilor prestate populației contractate.

Pentru anul 2017, suplimentar contractării și achitării serviciilor medicale de asistență primară, a fost achitată și bonificația pentru îndeplinirea indicatorilor de performanță²⁸. Astfel, pentru raportarea performanțelor au fost stabiliți 20 de indicatori cu ținte și subținte trimestriale și anuale. În acest context, se remarcă lipsa unui mecanism de colectare digitală și monitorizare a realizării acestor indicatori, respectiv Compania nu se poate asigura în totalitate de îndeplinirea acestora. *Totodată, se denotă că contractarea acestor indicatori se efectuează în sumă fixă și nu este însoțită de calcule și justificări. Acești indicatori au fost implementați ca parte componentă a Programului „Modernizarea sectorului sănătății” (ILD nr.6) și în prezent sunt supuși revizuirilor.*

²⁷ Pct.3 din Ordinul comun al MS și CNAM nr.1087/721A din 30.12.2016 „Despre aprobarea Regulamentului privind înregistrarea persoanei la medicul de familie din instituția medico-sanitară ce prestează asistență medicală primară în cadrul AOAM (în continuare – Ordinul nr.1087/721A din 30.12.2016).

²⁸ Pct.22 și pct.28 din Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016.

*Prestarea serviciilor medicale este raportată*²⁹ trimestrial Companiei de către IMS, cu indicarea numărului de vizite/solicitări, respectiv, vizite la medicul de familie, ajustat conform grupelor și divizat pe categorii de persoane asigurate și neasigurate; vizite la medicul specialist și solicitări după tip în cadrul AMU divizate pe categorii de persoane asigurate și neasigurate.

În scopul *achitării integrale a serviciilor prestate trimestrial*, IMS prezintă facturi. Urmare a analizei și evaluării documentelor primare menționate, se atestă că IMS indică doar valoarea totală a serviciilor medicale prestate, fără a reflecta angajamentele stabilite în contract. În Figura nr.2 este prezentată situația de facto la acest capitol.

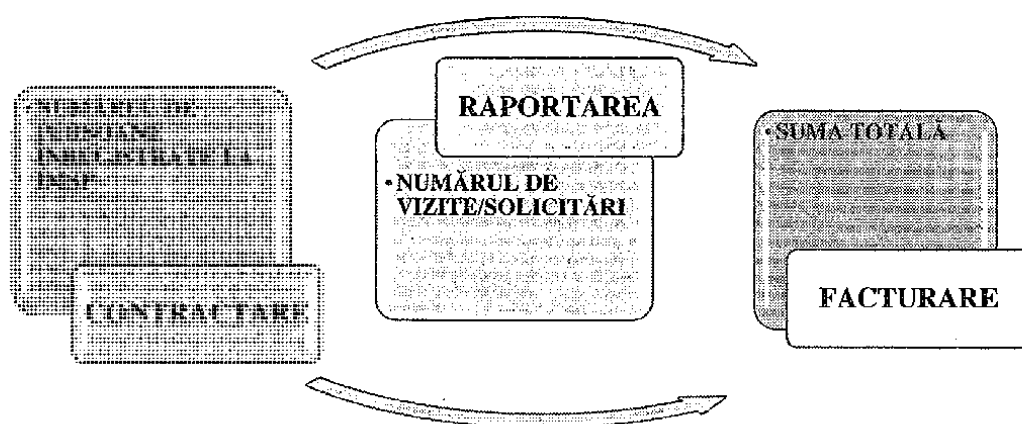


Figura nr.2. Contractarea, raportarea și achitarea serviciilor medicale în cadrul AMP, AMU și AMSA.

Sursă: Întocmit de către auditor.

În acest context, se relevă lipsa de corelare între datele contractate, raportate și achitate pentru asistența medicală primară, specializată de ambulatoriu și urgentă prespitalicească. Așadar, abordarea bazată pe o astfel de metodă de raportare nu asigură posibilitatea urmăririi deservirii pacienților unici contractați.

Astfel, CNAM nu dispune de asigurarea justificării mijloacelor achitate pentru populația contractată. În aceste condiții, lipsa corelării angajamentelor contractuale nu asigură transparența și posibilitatea evaluării procesului de contractare, raportare și achitare a serviciilor medicale (situație redată în tabelele nr.4.2.2 și 4.2.3 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit).

Aceste circumstanțe limitează auditorul în expunerea existenței, exactității, plenitudinii și regularității angajamentelor între părți stabilite în contract.

²⁹ Ordinul comun al MS și CNAM „Cu privire la aprobarea formularelor de evidență medicală primară și dărilor de seamă în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.198/86-A din 17.03.2014 (în continuare – Ordinul nr.198/86-A din 17.03.2014).

4.3. Sistemul informațional automatizat „Medicamente compensate”, precum și modalitatea de stocare a documentelor primare nu asigură pe deplin posibilitatea de evaluare a justificării cheltuielilor la acest capitol.

În anul 2017, volumul mijloacelor alocate pentru medicamentele compensate a constituit 523,9 mil. lei, sau o pondere de 27,9% în cadrul subprogramului „Asistența medicală primară”.

Se menționează că evidența eliberării și achitării/compensării acestor medicamente se ține în baza SIA „Medicamente compensate”. Astfel, informația introdusă din rețetă de către prestatorii de servicii farmaceutice în sistemul informațional este supusă anumitor verificări și validări.

Concomitent, se denotă că acest SI funcționează autonom, pe principiul offline și nu este interconectat cu alte sisteme informaționale pe care le deține Compania, *prin ce nu este asigurată veridicitatea informației introduse*. În context, se remarcă că datele introduse în SIA „Medicamente compensate” servesc Companiei ca temei pentru efectuarea plăților prestatorilor de servicii farmaceutice.

La verificarea datelor din SIA „Medicamente compensate” a fost identificată introducerea eronată a informației referitor la compensarea medicamentelor eliberate în baza rețetelor prescrise de către medicii IMSP CS Hâncești, în sumă de 5,2 mii lei. Astfel, au fost stabilite neconcordanțe între datele SI și datele din rețetele prescrise în cazul a 68 de rețete, în valoare de 5,2 mii lei, care au fost înregistrate după o singură persoană, cu codul numeric personal format din 13 zerouri.

Potrivit fișei medicale și explicațiilor persoanei în cauză, acesteia, de fapt, nu i-au fost prescrise și eliberate cele 68 de rețete menționate.

Situațiile expuse au fost constatate și în cadrul precedentului audit³⁰, recomandările înaintate în scopul remedierii situațiilor atestate fiind parțial executate³¹. Astfel, în situațiile expuse pentru anul 2016, în baza informației extrase din SI a fost constatată înregistrarea eliberării a 250 de rețete în sumă de 28,1 mii lei, la 3 persoane din cadrul IMSP CS Hâncești (respectiv, 21 rețete; 216 rețete și 13 rețete). Se denotă că, de fapt, potrivit medicilor de familie aceste persoane nu au fost înregistrate la niciunul din ei în cadrul instituției menționate. Concomitent, potrivit rețetelor prezentate recent auditorului, de aceste medicamente au beneficiat alte persoane.

³⁰ Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2016”.

³¹ 1. Asigurarea ajustării condițiilor contractuale cu prestatorii de servicii farmaceutice (privind eliberarea către persoanele înregistrate la medicul de familie a medicamentelor compensate din FAOAM), în scopul reglementării relațiilor ce țin de accesul și modalitatea de utilizare a SIA „Medicamente compensate”, precum și responsabilizării acestora pentru introducerea datelor veridice și în termen; 2. Asigurarea revizuirii și actualizării măsurilor ce se impun în scopul garantării continuității reformelor prin extinderea funcționalității SIA „Medicamente compensate” și implementarea rețetei electronice (e-prescription), cu stabilirea termenelor de realizare raportate la complexitatea sarcinilor.

În aceste condiții, se denotă caracterul continuu al problemelor identificate.

Astfel, în circumstanțele expuse, auditorul este limitat în posibilitatea de a se expune asupra veridicității informației privind eliberarea medicamentelor compensate, înregistrate în SIA „Medicamente compensate”.

Drept rezultat al iregularităților evidențiate, echipa de audit a decis extinderea eșantionului pentru întreaga listă de IMSP contractate de către CNAM (350 IMS).

Astfel, evaluarea de către audit a datelor din SI aferente prescrierii și eliberării medicamentelor compensate a stabilit înregistrări eronate, prin ce auditorul este lipsit de posibilitatea de a se asigura pe deplin de justificarea corespunzătoare a cheltuielilor suportate, în următoarele cazuri:

- completarea greșită a codului de identificare al persoanelor beneficiare de medicamente compensate, în sumă de 49,4 mii lei pentru 534 de rețete;
- indicarea vârstei diferite pentru unul și același cod numeric personal la înregistrarea eliberării medicamentelor compensate pacienților. Astfel, din eșantionul de 15,0 mii de rețete, s-au identificat 4606 rețete în valoare de 805,4 mii lei cu diferite înregistrări ale vârstei pacienților;
- necoresponderea numelui, prenumelui beneficiarului de medicamente compensate înregistrate în SIA cu același cod numeric personal, pentru care sunt înregistrate și variază de la 2 până la 19 nume și prenume. Respectiv, din același eșantion de 15,0 mii de rețete, s-au înregistrat iregularități în cazul a 1243 de rețete în sumă de 210,4 mii lei;
- înregistrarea rețetelor pentru una și aceeași persoană cu vârste cuprinse de până la 18 ani și mai mari, circumstanțe ce determină tipul medicamentelor compensate, cota de compensare și, respectiv, valoarea acestora. Astfel, din totalul de 15,0 mii de rețete, 352, în sumă de 53,4 mii lei, conțin necorespunderi privind înregistrarea vârstei.

Cele relatate denotă insuficiența proceselor de control intern aferente prescrierii, eliberării și compensării medicamentelor din contul FAOAM, precum și lipsa contrapunerii datelor din documentele primare (rețete) cu cele înregistrate în SIA „Medicamente compensate” și, respectiv, admiterea erorilor.

De asemenea, modalitatea de stocare a documentelor primare la Agențiile teritoriale ale Companiei, cărora le sunt raportate și prezentate rețetele de către prestatorii de servicii farmaceutice, nu permite justificarea imediată a situațiilor constatate.

4.4. Limitarea auditorului în expunerea asupra exactității și regularității contractării și achitării serviciilor unei instituții medicale nou create pentru prestarea asistenței medicale primare, ca rezultat al procesului neregulamentar de contractare și al unor situații incerte și defectuoase.

Potrivit normelor legale³², în scopul îmbunătățirii calității serviciilor medicale acordate populației, instituțiile medicale se acreditează, prin ce este recunoscut în mod oficial că acestea dețin competența să execute activități specifice profilului și domeniului de sănătate. În context se remarcă, potrivit reglementărilor MSMPS de comun cu CNAM³³ aferente criteriilor de contractare a instituțiilor medicale, acestea stabilesc că instituțiile medicale ce prestează servicii medicale trebuie să fie acreditate, iar prestatorii privați și licențiați.

Reieșind din modificările regulamentare³⁴ ce țin de contractarea instituțiilor medicale, prin excluderea obligativității de experiență a prestatorilor de servicii medicale, licențiat și/sau acreditat, cu durata de cel puțin 3 ani, auditorul a supus testării tranzacțiile realizate în aceste condiții.

Contractarea instituțiilor medicale publice și private se efectuează în baza normelor legale, care stabilesc că acestea își desfășoară activitatea în spațiile ce le aparțin cu drept de proprietate privată sau în alte spații luate în locațiune, inclusiv ale instituțiilor medico-sanitare publice, cu gen de activitate în domeniul ocrotirii sănătății³⁵.

Astfel, la contractarea serviciilor medicale primare de către Companie de la IMSP AMT „Ciocana”, s-a constatat că în trimestrul II (2017) s-a diminuat numărul persoanelor deservite, precum și valoarea contractuală ca rezultat al transferării acestora pentru acordarea serviciilor de către un prestator privat.

Auditul constată că au fost introduse modificări ale Criteriilor de contractare pentru anul 2017³⁶, prin care a fost exclusă obligativitatea experienței de prestator de servicii medicale, licențiat și/sau acreditat, cu durata de cel puțin 3 ani pentru asistența medicală primară și de ambulatoriu.

În aceste condiții, a fost posibilă contractarea unei instituții medicale private nou formate, fără experiență în domeniu. Astfel, în cadrul procesului de contractare, auditorul remarcă următoarele:

³² Legea privind evaluarea și acreditarea în sănătate nr.552-XV din 18.10.2001.

³³ Ordinul MS nr.1076/720A din 30.12.2016.

³⁴ Pct.7 alin.(4) din Ordinul MS nr.1076/720A din 30.12.2016.

³⁵ Art.4 alin.(4) din Legea nr.411-XIII din 28.03.1995.

³⁶ Pct.7 din Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016.

- schimbarea în ajunul contractării a genului de activitate (09.11.2016 - pct. 2.1 alin.(2)), din activitatea de bază ce nu avea tangență cu prestarea serviciilor medicale³⁷ în acordarea serviciilor medicale³⁸;
- la data eliberării licenței de către Camera de Licențiere (05.01.2017), prestatorul privat nu dispunea de specialiști nici în domeniul medicinei de familie, nici în domeniul asistenței specializate de ambulatoriu, așa cum prevede pct.6 din Anexa la Licență. În acest sens, se denotă adresarea managementului AMT „Ciocana”, prin care informa conducerea Companiei despre acordul medicilor de familie și asistentelor medicale de a se transfera la agentul privat menționat. Se remarcă că această adresare nu a fost însoțită de o justificare, care ar elucida transparența modului de organizare și documentare a procesului de transfer atât al personalului medical, cât și al populației;
- informațiile prezentate Companiei de către prestatorul privat în ofertă (09.02.2017) nu corespundeau realității³⁹, deoarece acesta nu dispunea de personal medical, contractele cu medicii de familie fiind încheiate abia la 01.04.2017;
- la data contractării (19.04.2017) de către Companie a serviciilor cu prestatorul privat, acesta nu dispunea de certificatul de acreditare, care a fost eliberat doar la 30.06.2017 și, respectiv, nu întrunea principiile de bază/obligatorii la contractarea serviciilor medicale⁴⁰, ceea ce indică lipsa condițiilor generale de eligibilitate a prestatorului de servicii la momentul contractării. *Notă: CNAM a motivat contractarea prestatorului privat în lipsa certificatului de acreditare prin reglementările aferente autorității publice centrale, precum și disponibilității IMSP AMT „Ciocana” și recomandărilor⁴¹ Direcției Sănătate a Consiliului municipal Chișinău și ale autorității publice centrale;*
- dosarul prestatorului privat conținea plângeri ale pacienților (33 de persoane) privind dezacordul transferării de la AMT „Ciocana” la prestatorul privat, precum și unele neconcordanțe și neconformități (3877 de cazuri) expuse de Comisia

³⁷ Fabricarea altor produse chimice organice de bază; recuperarea deșeurilor și resturilor nemetalice reciclabile; alte tipuri de comerț cu amănuntul neefectuat prin magazine; intermediari pentru vânzarea materialului lemnos și de construcții; comerțul cu ridicata al materialelor lemnoase, al materialelor de construcție și echipamentului sanitar; comerțul cu amănuntul al articolelor de fierărie, al vopselilor și sticlei.

³⁸ Comerțul cu amănuntul al articolelor medicale și ortopedice, în magazinele specializate; activități de asistență spitalicească; activități de asistență medicală generală; activități de asistență stomatologică; alte activități referitoare la sănătatea umană; activități ale centrelor de îngrijire medicală; activități ale centrelor de recuperare psihică și de dezințoxicare, exclusiv spitale; activități de asistență socială, fără cazare, pentru bătrâni și pentru persoane cu dizabilități; acordarea asistenței medicale de către ISM private.

³⁹ Hotărârea Curții de Conturi nr.21.03.2016 „Pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile aplicate în cadrul Curții de Conturi în cazul identificării/determinării de către auditori a riscului de fraudă/corupție” (indicatori de documente falsificate – documentele deviază de la formatul standard; conținutul acestora nu corespunde realității; circumstanțele în care au fost întocmite documentele creează suspiciuni; inconsecvența datelor din documente și informațiilor disponibile).

⁴⁰ Ordinul MS nr.1076/720A din 30.12.2016 (pct.7 alin.1.4).

⁴¹ Scrisoarea Direcției Sănătate a Consiliului municipal Chișinău nr.070117 din 01.03.2017 către CNAM; Scrisoarea MS nr.01-6/44 din 11.01.2017 către CNAM; Scrisoarea IMSP AMT „Ciocana” nr.801 din 26.12.2016 către CNAM.

comună a CNAM și Centrului medical⁴². Aceste circumstanțe nu asigură respectarea în totalitate a principiilor liberei alegeri a medicului de familie⁴³.

În aceste circumstanțe, Compania a contractat la 19.04.2017 servicii de acordare a asistenței medicale de la instituția medicală privată în sumă de 8,6 mil. lei, pentru 24761 de persoane, cu admiterea valabilității contractului începând cu 01.04.2017. Totodată, este necesar de remarcat că toate modificările în SI „Registrul persoanelor luate la evidență în IMS ce prestează asistență medicală primară în cadrul SAOAM” privind transferul persoanelor de la AMT „Ciocana” la prestatorul privat au fost efectuate la data de 18.04.2017. În scopul efectuării modificărilor în SI, transmiterea cererilor între Agenția teritorială a Companiei și instituția medicală privată a fost efectuată în baza unui demers al agentului economic, fără anexarea Listei nominale aferente cererilor.

Regulamentar⁴⁴, asistența medicală primară, în cazul schimbării IMS AMP, se acordă de către medicul de familie din data efectuării modificărilor în SI. Astfel, prestarea serviciilor medicale în perioada 01.04-18.04.2017, în valoare de 294,6 mii lei, s-a efectuat fără ca agentul privat să dispună de angajamentele regulamentare privind calitatea actului medical prestat.

În contextul celor expuse, în cazul transferului pacienților în SI „Registrul persoanelor înregistrate la medicul de familie din cadrul instituției medico-sanitare ce prestează AMP în SAOAM”, la data de 18.04.2017, CNAM nu a dispus de date, informații și justificări aferente retroactivității contractului (01.04-18.04), dar a acceptat achitarea serviciilor pentru această perioadă în sumă de 294,6 mii lei.

Auditorului nu i-au fost prezentate argumentările precum că Compania s-a asigurat cu procese de control intern aferente conformității și capacității instituției private de a acorda regulamentar și pe deplin servicii medicale.

Concomitent, potrivit procesului-verbal și actului de primire-predare a documentației medicale întocmit între AMT „Ciocana” și instituția medicală privată (prezentat echipei de audit la 22.03.2018), numărul populației transmise a constituit 26629 de persoane, ceea ce este cu 1868 de persoane mai mult decât numărul indicat în contract. Este necesar de remarcat că în actul de primire-predare nu este specificat numărul fișelor medicale transmise, lipsește data transmiterii/întocmirii actului de primire-predare și nu au fost prezentate auditorului listele nominale ale populației transmise, cu indicarea codului numeric personal, numelui, prenumelui, vârstei.

Părțile implicate nu au putut oferi justificări concludente pentru argumentarea celor menționate și, respectiv, auditorul a fost limitat în posibilitatea oferirii asigurării

⁴² Nota informativă comună a CNAM și Centrului medical nr.02-01-05/434 din 06.04.2017.

⁴³ Pct.20 din Ordinul comun al MS și CNAM nr.1076/720A din 30.12.2016.

⁴⁴ Pct.51 din Ordinul nr.1087/721A din 30.12.2016.

rezonabile privind exactitatea, existența, plenitudinea și regularitatea serviciilor contractate în acest sens.

Situația transmiterii și recepționării între AMT „Ciocana” și prestatorul privat a 26629 de persoane și contractării de către Companie a serviciilor de la prestatorul privat pentru 24761 de persoane indică asupra dificultății și incertitudinii beneficierii de servicii de asistență medicală primară, fapt ce poate afecta calitatea serviciilor prestate populației, cât și pune în pericol buna funcționare a IMSP AMT „Ciocana”, ca rezultat al migrației medicilor.

În cadrul verificării utilizării de către prestatorul privat a mijloacelor FAOAM destinate serviciilor medicale, s-a constatat că, din contul acestora, au fost achitate împrumuturi contractate de la persoane fizice (04.10.2016 și 09.12.2016), în sumă de 500,0 mii lei. De menționat că, potrivit prevederilor acestor contracte, nu sunt specificate destinația și tangenta justificativă aferentă serviciilor medicale contractate, ceea ce indică asupra indicilor de fraudă în aceeași sumă.

Potrivit informațiilor oferite auditorului, contractarea împrumuturilor de către agentul privat, precum și utilizarea acestora au avut drept scop dotarea tehnico-materială a agentului privat, pentru crearea capacității de prestare a serviciilor medicale.

Așadar, Compania a creditat agentul privat pentru crearea capacităților de prestare a serviciilor medicale.

Regulamentar⁴⁵, gestionarea veniturilor și cheltuielilor pentru fiecare tip de asistență medicală contractat urmează a fi efectuată de către prestatorii de servicii medicale prin conturi bancare separate, iar soldurile formate la conturile bancare din mijloacele FAOAM și neutilizate până la finele anului (31.12.2017) se înregistrează ca sold la începutul anului⁴⁶. Utilizarea arbitrară a mijloacelor destinate unui tip de asistență medicală pentru un alt tip se permite cu condiția restituirii mijloacelor financiare până la finele perioadei de gestiune⁴⁷.

Astfel, nu se admite dezafectarea de către prestatorii serviciilor medicale a sumelor provenite din FAOAM pentru alte scopuri decât cele pentru care sunt stabilite conform legislației și contractului de acordare a asistenței medicale în cadrul AOAM⁴⁸.

De fapt, la 29.12.2017, soldul mijloacelor de pe conturile asistenței medicale primare și de ambulatoriu, în sumă de 675,0 mii lei, a fost dezafectat și transferat pe contul de surse proprii al prestatorului privat, de pe care ulterior a fost rambursat prin

⁴⁵ Pct.84 din Ordinul nr.1076/720A din 30.12.2016.

⁴⁶ Pct.9 din Ordinul MS nr.396/209-A din 27.05.2015 „Privind aprobarea Normelor metodologice cu privire la formarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea surselor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare publice încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală (în continuare – Ordinul MS nr.396/209-A din 27.05.2015).

⁴⁷ Pct.30 din Ordinul MS nr.396/209-A din 27.05.2015.

⁴⁸ Art.14 alin.(5) din Legea nr.1585-XIII din 27.02.1998.

transfer unei persoane fizice împrumutul în sumă de 300, 0 mii lei. Pentru suma de 200,0 mii lei, entitatea nu a prezentat auditorului documente justificative privind rambursarea mijloacelor, oferind o recipisă de eliberare a numerarului unei persoane fizice, care însă nu reflectă stingerea regulamentară a angajamentelor între părți.

În acest context, auditul remarcă utilizarea neregulamentară a banilor publici pentru rambursarea împrumuturilor contractate, ceea ce nu justifică utilizarea acestora în scopul acordării serviciilor medicale contractate cu CNAM și denotă prezența indicilor de fraudă.

Notă: Ca rezultat al comunicării constatărilor de audit, Compania s-a autosesizat și a efectuat evaluarea⁴⁹ agentului privat, prin care a confirmat dezafectarea mijloacelor FAOAM în sumă de 500,0 mii lei.

Auditul menționează că, pe parcursul anului 2017, instituția medicală privată a mai contractat de la persoane fizice mijloace financiare în sumă de 911,0 mii lei, care nu erau rambursate până la 01.05.2018, ceea ce prezintă un risc major de utilizare contrar destinației a mijloacelor FAOAM în aceste scopuri. De menționat că, la solicitarea auditorului, entitatea nu a prezentat documentele confirmative aferente împrumuturilor contractate.

4.5. Veniturile încasate de Companie au fost înregistrate și reflectate veridic în Raportul Guvernului privind executarea FAOAM, în timp ce veniturile calculate, ținând cont de specificul și prevederile legale, nu sunt reflectate în evidența contabilă.

Potrivit prevederilor cadrului legal⁵⁰, evidența și controlul corectitudinii calculării și virării în termen la contul CNAM a primelor de AOAM în calitate de contribuție procentuală din salariu și din alte recompense, precum și încasarea penalităților și sancțiunilor se efectuează de către SFS, în conformitate cu drepturile atribuite.

Analiza documentelor primare aferente actelor de verificare dintre Companie și SFS atestă contrapunerea veniturilor încasate. Compania deține informații privind veniturile calculate, achitate și restante aferente primelor de AOAM în perioada de gestiune, oferite de SFS. Astfel, potrivit acestei informații, reflectate de Companie, inclusiv în partea narativă a Raportului Guvernului privind executarea FAOAM, suma primelor de AOAM în cotă procentuală, calculate în anul de gestiune, se cifrează la 3427,3 mil.lei, inclusiv majorările de întârziere – 13,7 mil.lei, iar restanța formată conform situației din 31.12.2017 este de 45,9 mil.lei.

⁴⁹ Raport de evaluare a CNAM nr.05-09/01-57 din 17.05.2018.

⁵⁰ Art.17 alin.(1) din Legea nr.1593-XV din 26.12.2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală (în continuare – Legea nr.1593-XV din 26.12.2002).

Conform datelor din Raportul Guvernului privind executarea FAOAM, partea de venituri a fost executată în sumă de 6256,6 mil.lei, inclusiv cele mai semnificative componente, primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de 3648,4 mil.lei (prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în formă de contribuție procentuală din salariu și din alte recompense, achitate de angajatori și angajați – 3541,8 mil.lei, și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă, achitate de persoane fizice – 106,6 mil.lei) și transferurile primite de la bugetul de stat în sumă de 2593,0 mil.lei.

Potrivit normelor legale și politicii contabile ale Companiei, aceasta recunoaște elementele contabile pe măsura apariției acestora, indiferent de momentul încasării mijloacelor bănești, ceea ce rezumă contabilitatea de angajamente. În context, se relevă că Compania a înregistrat și a raportat doar veniturile încasate, fără a reflecta în evidență veniturile calculate în sumă de 3,4 mlrd.lei și restanțele la finele perioadei de gestiune în sumă de circa 46 mil.lei.

Această situație a fost constatată și în cadrul precedentului audit, fiind înaintată recomandarea⁵¹ privind remedierea situației expuse, care însă nu a fost executată.

Structura surselor de constituire/formare a veniturilor FAOAM se prezintă în următoarea figură.

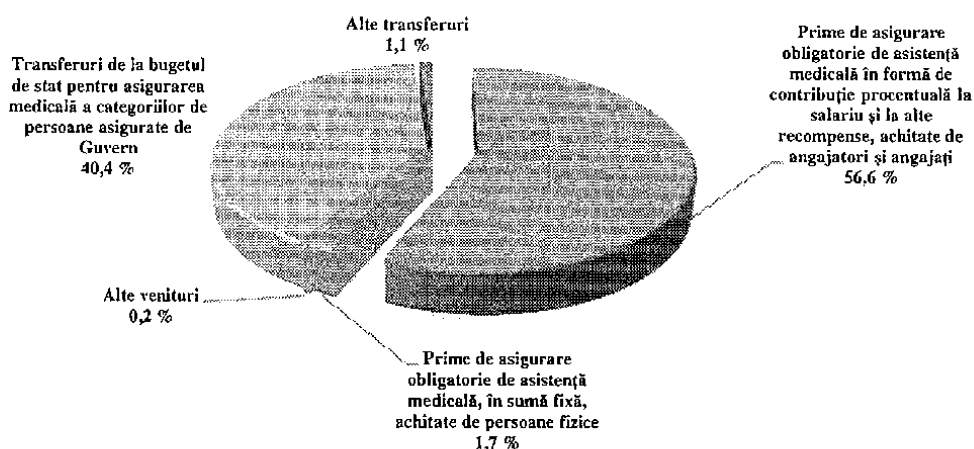


Figura nr.3. Sursele de constituire a veniturilor FAOAM în anul 2017

Sursă: Elaborată de auditor în baza Formularului nr.4 CNAM.

Astfel, conform celor expuse anterior, veniturile FAOAM sunt administrate, în proporție de 56,6%, de către SFS (pentru primele de asigurare obligatorie de asistență medicală stabilite în calitate de contribuție procentuală la salariu și la alte recompense), precum și de către agențiile teritoriale ale CNAM (pentru primele de asigurare obligatorie de asistență medicală calculate în sumă fixă – 1,7%).

⁵¹ Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2016”.

Analiza transferurilor lunare de la bugetul de stat denotă virarea integrală și în termen a mijloacelor. Concomitent, este necesar de remarcat că, pentru anul 2017, s-a menținut situația constatată în rapoartele de audit ale anilor precedenți privind neactualizarea cadrului legal aferent modului de calculare a transferurilor de la bugetul de stat pentru asigurarea de către Guvern a persoanelor stabilite, și anume, aplicarea în continuare a cotei procentuale din totalul cheltuielilor bugetului de stat, cu excepția cheltuielilor efectuate din veniturile cu destinație specială prevăzute în legislație, nu mai mică de 12,1%⁵², la planificarea transferurilor.

V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII

Auditorul concluzionează, în baza probelor de audit obținute, că nu există o incertitudine semnificativă legată de evenimente sau condiții care ar putea pune la îndoială în mod semnificativ capacitatea Companiei de a-și continua activitatea.

VI. ALTE INFORMAȚII

6.1. Mijloacele destinate Companiei pentru realizarea indicatorilor legați de debursare pentru care aceasta este nemijlocit responsabilă au fost divizate între Ministerul Sănătății și CNAM într-o modalitate incertă și lipsită de temei.

Pentru implementarea Programului „Modernizarea sectorului sănătății în Republica Moldova”⁵³ din contul împrumutului acordat de Banca Mondială, în anul 2017, prin Legea bugetului de stat⁵⁴, au fost aprobate mijloace financiare în sumă de 24,1 mil.lei (841,0 mii DST), din care MSMPS – 19,4 mil.lei, și 4,6 mil.lei – CNAM⁵⁵ (prin transferuri de la bugetul de stat către FAOAM).

Planificarea activităților pentru realizarea indicatorilor legați de debursare (24,1 mil.lei, sau echivalentul a 841,0 mii DST) a fost orientată prioritar la revizuirea și punerea în aplicare a modalității de stimulare a asistenței medicale primare bazate pe performanță (ILD nr. 6 – 323,5 mii DST), precum și la reforma unor spitale publice (ILD nr.9 – 517,5 mii DST), acțiuni care urmau a fi îndeplinite de CNAM și de MSMPS.

De fapt, în anul 2017, din contul împrumutului menționat, au fost debursate mijloace financiare în sumă de 23,6 mil.lei (970,5 mii DST), sumele aferente atingerii primelor 3 ținte ale indicatorului legat de debursare (nr.8. „Implementarea și

⁵² Art.9 din Legea nr.1593-XV din 26.12.2002.

⁵³ Scrisoarea Ministerului Finanțelor nr.10/1-6/99 din 05.04.2018.

⁵⁴ Legea bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279 din 16.12.2016.

⁵⁵ Scrisoarea MSMPS nr.01-3/3-13 din 20.01.2017.

actualizarea prețurilor DRG pentru achitarea spitalelor publice pentru asistență acută”), care au fost realizate în totalitate de Companie.

Auditorului nu i-au fost prezentate criteriile/reglementările concrete ce au stat la baza repartizării resurselor financiare din contul Programului „Modernizarea sectorului sănătății în Republica Moldova” (23,6 mil. lei) în raport cu responsabilitățile și acțiunile desfășurate de părțile implicate.

Cu referire la ILD nr.8. „Implementarea și actualizarea prețurilor DRG pentru achitarea spitalelor publice pentru asistență acută”, Curtea de Conturi s-a expus separat în cadrul auditului de performanță privind atingerea primelor 3 ținte ale acestui indicator.

Ultima țintă pentru ILD nr.8 este de a pregăti raportul actualizat privind determinarea prețurilor DRG (în baza grupurilor omogene de diagnostic) utilizând datele existente la nivel de țară, pentru efectuarea plăților către spitale. În acest scop, a fost semnat un contract cu o companie, fiind demarată activitatea respectivă. Consultanța pentru stabilirea costurilor DRG la moment este în desfășurare.

Cu referire la ILD nr.2, „Adulți cu hipertensiune arterială sub control, de la hipertensiunea de bază/nivelul inițial de referință”, până în prezent nicio țintă nu a fost atinsă, mai mult decât atât, pentru crearea posibilității de evaluare a atingerii țințelor propuse, acestea vor fi revizuite și modificate.

În scopul atingerii țințelor stabilite pentru ILD nr.7, „Elaborarea, pilotarea, adoptarea și implementarea schemei de stimulare bazată pe performanță în spitale”, o companie a elaborat și prezentat lista indicatorilor de performanță și conceptul schemei propriu-zise. În prezent, Compania, de comun cu MSMPS, este în proces de precizare și ajustare a aspectelor ce țin de realizarea țintei acestui indicator.

Este necesar de menționat că în anul 2017, în scopul asigurării absorbției fondurilor și restructurării unor domenii pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare ale Programului, Băncii Mondiale i-a fost solicitată examinarea posibilității de prelungire a termenului de finalizare a acestuia.

În contextul celor expuse, lipsa reglementărilor privind delimitarea responsabilităților între MSMPS și Companie, dar și lipsa interacțiunii datelor raportate ale indicatorilor de rezultat pentru perioada auditată, nu oferă posibilitatea de evaluare a acțiunilor și activităților de către părțile implicate în raport cu scopurile real propuse la planificarea mijloacelor.

6.2. *Fondurile măsurilor de profilaxie și de dezvoltare a prestatorilor publici de servicii medicale nu au fost executate potrivit prevederilor inițial planificate, ceea ce nu asigură atingerea scopurilor acestora.*

În scopul realizării măsurilor de reducere a riscurilor de îmbolnăvire, de efectuare a examinărilor profilactice pentru depistarea precoce a îmbolnăvirilor și promovarea unui mod de viață sănătos, anual se aprobă mijloace financiare în *fondul măsurilor de profilaxie* în cuantum de 1% din veniturile FAOAM, suma pentru anul 2017 constituind de 25,0 mil.lei. Ulterior, mijloacele destinate acestor scopuri au fost diminuate prin rectificarea legii și, respectiv, au fost executate în sumă de 6,0 mil.lei.

Se menționează că suma mijloacelor aprobate pentru fondul măsurilor de profilaxie, potrivit cadrului normativ, urma să constituie 1% (61,4 mil.lei) din veniturile FAOAM (6141,7 mil.lei), ceea ce indică formalitatea planificării și realizării măsurilor din contul acestuia. Prin urmare, neconcordanța între cadrul legislativ⁵⁶ și cel normativ⁵⁷ determină riscul neatingerii scopurilor acestui fond.

Tendința de subexecutare a acestui fond a fost constatată de către Curtea de Conturi și în rapoartele precedente, fiind înaintate recomandările de rigoare.

Totodată, în cadrul precedentului audit, Curtea de Conturi⁵⁸ a recomandat Companiei să elaboreze criterii aferente delimitării activităților profilactice finanțate de fondul măsurilor de profilaxie de cele finanțate din fondul de bază, cu raportarea realizării indicatorilor aferenți subprogramelor bugetare, și să elaboreze un plan de acțiuni concrete în vederea atingerii obiectivelor fondului măsurilor de profilaxie, orientat spre reducerea morbidității populației, acestea fiind executate parțial. Astfel, deși Compania motivează că se realizează activități profilactice din fondul de bază (AMP), în Raportul de executare a FAOAM nu sunt reflectate cheltuielile suportate în acest sens, iar aceasta nu oferă posibilitatea de informare a publicului și de evaluare a activităților realizate și a cheltuielilor suportate pentru componenta profilactică.

Pentru dezvoltarea și modernizarea prestatorilor publici de servicii medicale, din veniturile încasate de Companie sunt repartizate până la 2% în *fondul de dezvoltare și modernizare*. În aceste scopuri au fost executate mijloace în sumă de 18,6 mil.lei, sau la nivel de circa 75,6% față de nivel precizat (24,6 mil.lei). Totodată, angajamentele contractuale nerealizate în anul 2017, în sumă de 3 mil.lei, tranzitorii pentru finanțare din mijloacele destinate pentru anul 2018, nu au fost reflectate în partea narativă a Raportului Guvernului privind executarea FAOAM.

⁵⁶ Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2017, nr.285 din 16.12.2016.

⁵⁷ HG nr.594 din 14.05.2002 „Despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de constituire și administrare a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală”.

⁵⁸ Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2016” (în continuare — Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.2017).

Pentru perioada auditată, se denotă că s-a menținut tendința de executare parțială, situație ce a fost raportată în cadrul Raportului anterior al Curții de Conturi⁵⁹. Conform datelor prezentate de Companie, executarea parțială a mijloacelor fondului de dezvoltare și modernizare a prestatorilor publici de servicii medicale este cauzată, în cea mai mare parte, de tergiversarea procedurilor de achiziție publică a dispozitivelor medicale, fapt ce a dus la prelungirea termenelor de implementare a unor proiecte care urmează a fi finanțate pe parcursul anului 2018.

6.3. Existența unor deficiențe în cadrul asistenței medicale primare determină riscuri de nejustificare a mijloacelor publice utilizate pentru salarizarea medicilor la prestarea serviciilor în volumele regulamentar stabilite.

Evaluarea unor informații prezentate în partea narativă a Raportului Guvernului privind executarea FAOAM⁶⁰, care nu sunt parte a formularelor acestuia, denotă că Compania prezintă anual și rapoarte privind bugetele, statele și efectivul de personal, rapoarte de performanță etc. întocmite în baza informațiilor instituțiilor medicale.

Astfel, cheltuielile instituțiilor medicale contractate sunt repartizate și analizate pe articole de bază, în special: remunerarea muncii, alimentarea pacienților, medicamente și consumabile, alte cheltuieli. Cele mai semnificative cheltuieli, cu o pondere de circa 53,0%, o dețin cheltuielile pentru retribuirea muncii, fiind urmate de cheltuielile pentru medicamente și consumabile – 32,0%.

Analiza de către audit a situației de asigurare cu personal medical a 13 instituții medicale primare denotă existența posturilor vacante în număr de 512 unități, ceea ce reprezintă 10% din numărul unităților aprobate (situație reflectată în tabelul nr. 6.3.1 din Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit).

Verificările auditorului privind regularitatea cumulării funcțiilor vacante la IMSP CS Hâncești au stabilit calcularea și achitarea neconformă și nejustificată a salariului prin cumul în sumă de 49,0 mii lei, rezultat al lipsei de la locul de muncă a personalului medical. Se relevă că personalul entității nu și-a motivat regulamentar⁶¹ absențele de la serviciu. În context, se relevă că cheltuielile destinate acestor scopuri constituie lunar circa 50 mii lei, sau 600 mii lei anual.

Referitor la asigurarea regularității și plenitudinii acumulării veniturilor la IMSP CS Hâncești, s-au constatat necalcularea, neînregistrarea în evidența contabilă, neraportarea veniturilor din locațiunea spațiilor publice și, respectiv, neasigurarea încasării acestora în valoare de 33,3 mii lei. Totodată, instituția a suportat cheltuieli nejustificate din cauza neachitării de către locatari a plăților pentru serviciile comunale,

⁵⁹ Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.2017.

⁶⁰ Capitolul 5. „Cheltuielile instituțiilor medicale contractate sub aspectul priorităților”.

⁶¹ Pct.87 din Ordinul MS nr.695 din 13.10.2010 „Cu privire la Asistența Medicală Primară din Republica Moldova”.

utilizate pe parcursul activității agenților economici, în sumă de 74,5 mii lei, pentru perioada valabilității contractelor.

Notă: Urmare a solicitării auditorului și comunicării între părți, au fost încasate venituri, precum și achitate serviciile comunale utilizate de către agentul economic, în sumă de 69,7 mii lei.

Referitor la înregistrarea și raportarea regulamentară și pe deplin a proprietății publice de către IMSP CS Hâncești, s-au constatat neînregistrări ale drepturilor patrimoniale la oficiile cadastrale asupra clădirilor: Centrului de Sănătate Cotul Morii – în sumă de 1243,6 mii lei; Oficiului Medicilor de Familie Bozieni – 1669,9 mii lei; Centrului de Sănătate Mingir – 2390,4 mii lei.

Potrivit motivației managementului entității, această situație a fost condiționată de lipsa transmiterii bunurilor conform actului de recepție finală, iar în evidența contabilă au fost înregistrate în baza facturilor eliberate de către MSMPS, care au fost transmise ca lucrări de construcție și reconstrucție, realizate în anii precedenți, din contul surselor externe.

6.4. Managementul financiar și controlul, precum și auditul intern al Companiei

Aspectele-cheie ce au determinat exprimarea opiniei cu rezerve, caracterul permanent al unor aspecte identificate în cadrul prezentului audit, precum și lipsa remedierii unor deficiențe constatate relevă insuficiența controalelor interne, precum și denotă necesitatea îmbunătățirii sistemului de MFC.

Astfel, se menționează că Compania deține un registru al riscurilor privind activitățile aferente obiectivelor strategice și a unor activități operaționale. Totodată, se denotă necesitatea ajustării și completării registrului cu riscurile financiare, operaționale, precum și de fraudă și corupție, prin identificarea, documentarea și gestionarea acestora. De asemenea, cele anterior reflectate denotă funcționalitatea redusă a controalelor interne la următoarele capitole:

- gestionarea mijloacelor destinate medicamentelor compensate;
- gestionarea sistemelor informaționale;
- abordarea față de instituțiile medicale nou create și contractate;
- gestionarea mijloacelor destinate fondului măsurilor de profilaxie și ale fondului de dezvoltare.

Cu referire la activitățile de audit intern, se remarcă că acestea au fost orientate parțial spre evaluarea și îmbunătățirea managementului riscurilor, precum și spre reducerea nivelului de risc financiar, prin efectuarea auditurilor în acest sens.

VII. RECOMANDĂRILE AUDITULUI

1. MSMPS, de comun cu CNAM, să definească expres modalitatea de calcul și determinare a plății care urmează a fi achitată instituțiilor medicale pentru asistența medicală spitalicească contractată în cadrul sistemului DRG (Case-Mix) și să asigure, conform competențelor în domeniu, calculul și justificarea corespunzătoare a tarifelor aplicate la finanțarea instituțiilor medicale în bază de DRG (Case-Mix), ținând cont de cerințele programului „Modernizarea sectorului sănătății” (pct. 4.1).

2. CNAM, de comun cu MSMPS, să asigure elaborarea și aprobarea metodologiei ce ar determina raportarea de către IMS a pacienților unici deserviți pe parcursul anului, în scopul asigurării corelării indicatorilor contractați, achitați și raportați (per capita) (pct. 4.2).

3. MSMPS să întreprindă măsurile necesare pentru schimbul de date între SI „Registrul persoanelor înregistrate la medicul de familie din cadrul instituției medico-sanitare ce prestează asistență medicală primară în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală” și SIA „Asistență Medicală Primară”, și să asigure, de comun cu CNAM, preluarea datelor în acest sens, inclusiv în scopul evidenței deservirii populației contractate (pct. 4.2).

4. CNAM să asigure revizuirea procesului de stocare a documentelor primare justificative (rețetelor) privind eliberarea medicamentelor compensate achitate din FAOAM, în scopul asigurării accesului la acestea și posibilității de justificare a veridicității înregistrărilor în SI (pct. 4.3).

5. CNAM să asigure măsurile necesare în scopul evitării erorilor constatate în cazul introducerilor eronate a rețetelor prescrise în SIA „Medicamente compensate”, pentru neadmiterea validării, înregistrării și compensării acestora (pct. 4.3).

6. CNAM să asigure planificarea și desfășurarea unei misiuni de audit intern cu abordare de sistem ce ar asigura testarea funcționalității, precum și stabilirea, după caz, a deficiențelor SIA „Medicamente compensate” (pct. 4.3).

7. MSMPS, de comun cu CNAM, să asigure ajustarea prevederilor cadrului normativ în cazul modificării teritoriului de deservire a IMS AMP și creării noilor instituții medicale, în scopul asigurării transparenței la transferul populației, și, respectiv, la contractarea și beneficierea de servicii medicale (pct. 4.4).

8. MSMPS, de comun cu CNAM, să asigure ajustarea prevederilor cadrului legal privind Criteriile de contractare a prestatorilor de servicii medicale pentru AMP și AMSA, pentru excluderea interpretării ambigue a acestora (pct. 4.4).

9. CNAM să asigure recuperarea mijloacelor FAOAM, în sumă de 675,0 mii lei, în modul stabilit de normele legale, cu aplicarea penalității conform prevederilor contractuale (pct. 4.4).

10. CNAM să asigure planificarea conformă a mijloacelor pentru fondul măsurilor de profilaxie, precum și utilizarea acestora pentru atingerea scopurilor acestuia (pct. 6.2).

11. CNAM să asigure elaborarea și aprobarea, în modul stabilit, a criteriilor aferente delimitării activităților profilactice finanțate din fondul măsurilor de profilaxie de cele finanțate din fondul de bază, cu raportarea realizării indicatorilor aferenți subprogramelor bugetare (pct.6.2).

12. MSMPS să asigure analiza și evaluarea situației privind resursele umane necesare acordării serviciilor medicale primare, a celor efective, precum și a modului de organizare și realizare a activității centrelor de sănătate (pct. 6.3).

13. Consiliul raional Hâncești să asigure înregistrarea drepturilor patrimoniale la oficiile cadastrale a clădirilor: Centrului de Sănătate Cotul Morii; Oficiului Medicilor de Familie Bozieni; Centrului de Sănătate Mingir și transmiterea în gestiune a acestora (pct. 6.3).

14. CNAM să asigure ajustarea și completarea registrului existent cu riscurile financiare, operaționale, precum și de fraudă și corupție, prin identificarea și documentarea acestora în scopul gestionării lor (pct. 6.4).

15. CNAM să asigure planificarea și realizarea misiunilor de audit intern aferent raportării financiare, precum și aspectelor menționate în prezentul Raport de audit: gestionarea mijloacelor destinate medicamentelor compensate; gestionarea sistemelor informaționale; gestionarea mijloacelor destinate fondului măsurilor de profilaxie și fondului de dezvoltare (pct. 6.4).

VIII. RESPONSABILITATEA CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GUVERNANȚA PENTRU RAPORTAREA EXECUTĂRII FAOAM

În calitate de administrator de buget⁶² în domeniul finanțelor publice, Compania asigură gestionarea mijloacelor FAOAM și administrarea patrimoniului public aflat în gestiune, în conformitate cu principiile bunei guvernări. De asemenea, instituția este responsabilă de implementarea programelor de sănătate în conformitate cu obiectivele și indicatorii de performanță asumați⁶³.

În acest context, Compania organizează și ține, potrivit cadrului legal⁶⁴, contabilitatea executării FAOAM, conform normelor aprobate de Ministerul Finanțelor, și asigură înregistrarea operațiunilor privind veniturile și cheltuielile

⁶² Art.31 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁶³ Art.23 alin.(2) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁶⁴ Art.26 alin.(1) din Legea contabilității.

efectuate la executarea FAOAM, precum și privind datoriile achitate până la 31 decembrie, evidența transferurilor de la bugetul de stat, stabilirea rezultatului executării FAOAM prin închiderea conturilor de venituri și cheltuieli.

În ceea ce privește raportarea, CNAM întocmește Raportul anual privind executarea FAOAM și-l prezintă Guvernului, iar ulterior Parlamentului, spre aprobare⁶⁵.

Astfel, managementul este responsabil de pregătirea și prezentarea fidelă a Raportului Guvernului privind executarea FAOAM pentru anul 2017 în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil și de implementarea MFC, care asigură întocmirea rapoartelor ce nu conțin denaturări semnificative, cauzate de fraudă sau de eroare.

Ministerul Finanțelor este responsabil de stabilirea modului de întocmire și de prezentare a rapoartelor privind executarea bugetelor componente ale bugetului public național⁶⁶. De asemenea, acesta elaborează și aprobă, în baza Legii contabilității⁶⁷ și în conformitate cu Planul de conturi contabile, metodologia privind evidența contabilă în sistemul bugetar, inclusiv privind contabilitatea executării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

IX. RESPONSABILITATEA AUDITORULUI

Obiectivul Curții este, pe de o parte, de a obține o asigurare rezonabilă cu privire la măsura în care Raportul Guvernului privind executarea FAOAM în anul bugetar încheiat (2017), în ansamblu, nu conține denaturări semnificative ca urmare a fraudei sau erorii, și exprimarea unei opinii și, pe de altă parte, de a furniza Parlamentului, în baza auditului desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la faptul că acest raport este prezentat, din toate punctele de vedere semnificative, conform cadrului normativ aplicabil de raportare.

Asigurarea rezonabilă este un nivel ridicat de asigurare, dar nu este o garanție că un audit efectuat în conformitate cu ISSAI va detecta întotdeauna o denaturare semnificativă atunci când există. Denaturările pot fi datorate fraudei sau erorilor. Totodată denaturările pot fi considerate semnificative dacă, în mod individual sau în ansamblu, pot influența deciziile economice ale utilizatorilor acestui raport.

Responsabilitatea auditorului a constat în planificarea și realizarea misiunii de audit, cu obținerea probelor suficiente și adecvate în vederea susținerii bazei pentru opinia de audit.

La realizarea auditului a fost exercitat raționamentul profesional și s-a păstrat scepticismul profesional pe tot parcursul misiunii de audit.

⁶⁵ Art.73 alin. (1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁶⁶ Art.72 alin. (5) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁶⁷ Art.26 alin. (1) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007.

De asemenea auditorul:

- identifică și evaluează riscurile de denaturare semnificativă a raportului Guvernului privind executarea FAOAM fie că aceste denaturări sau neconformități rezultă din acte de fraudă, fie că rezultă din erori;
- concepe și desfășoară proceduri de audit care să abordeze riscurile respective și obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a sta la baza opiniei sale;
- obține o înțelegere a controlului intern relevant pentru audit în vederea elaborării procedurilor de audit adecvate în raport cu circumstanțele, dar nu în scopul exprimării unei opinii asupra eficacității controlului intern;
- evaluează gradul de adecvare al politicilor contabile utilizate și caracterul rezonabil al estimărilor contabile și al prezentărilor aferente de informații realizate de către conducere;
- formulează o concluzie cu privire la gradul de adecvare a utilizării de către conducere a principiului contabil privind continuitatea activității și determină, pe baza probelor de audit obținute, dacă există o incertitudine semnificativă cu privire la evenimente sau condiții care ar putea genera îndoieli semnificative privind capacitatea entității de a-și continua activitatea⁶⁸;
- evaluează prezentarea, structura și conținutul general al raportului Guvernului privind executarea FAOAM, inclusiv prezentările de informații, și măsura în care acestea asigură prezentarea fidelă;

Auditorul comunică conducerii, printre alte aspecte, sfera planificată și programarea în timp a auditului, precum și principalele constatări, concluzii și recomandări ale auditului, inclusiv orice deficiențe semnificative ale controlului intern pe care le identifică pe parcursul auditului⁶⁹.

Dintre aspectele comunicate cu Compania și cu alte entități auditate, auditorul stabilește care sunt aspectele cele mai importante pentru auditul raportului Guvernului privind executarea FAOAM în anul bugetar încheiat 2017 și care reprezintă, prin urmare, aspectele-cheie ale auditului. Auditorul descrie aceste aspecte în raportul său cu excepția cazului în care legile sau reglementările interzic prezentarea publică a aspectului sau cu excepția cazului în care, în circumstanțe extrem de rare, auditorul consideră că un aspect nu ar trebui comunicat în raportul său deoarece se preconizează în mod rezonabil că beneficiile pentru interesul public vor fi depășite de consecințele negative ale acestei comunicări.

⁶⁸ ISSAI 1570 „Principiul continuității activității”, aprobat în baza Hotărârii Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999).

⁶⁹ ISSAI 1260 „Comunicarea aspectelor de audit persoanelor responsabile de conducerea entității”, aprobat în baza Hotărârii Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999).

SEMNAȚURILE ECHIPEI DE AUDIT

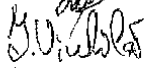
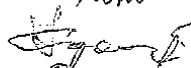
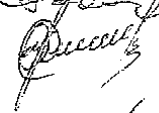
Controlor de stat superior, șef al echipei de audit

Controlor de stat superior

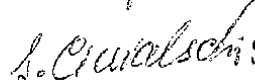
Controlor de stat

Controlor de stat

Controlor de stat

 Baciua Ina
 Vintila Ion
 Grosu Evghenii
 Cocosu Iacob
 Ratoiu Viorica

Responsabil de monitorizare:

Șef al Direcției generale auditul sectorului social  Sofia Ciuvalschi

ANEXE

Anexa nr.1

Informații aferente domeniului auditat

Tabelul nr. 4.1.1

Numărul contractelor și valoarea acestora pe tipuri de spitale

Indicatori	Cazuri tratate acute (inclusiv chirurgie de zi)	Cazuri tratate cronice
Numărul total de contracte încheiate pentru AMS, inclusiv	79	
<i>Republicane</i>	15	
<i>Departamentale</i>	7	
<i>Municipale</i>	10	
<i>Raionale</i>	35	
<i>Private</i>	12	
Numărul total de contracte încheiate pentru AMS, în bază de DRG	69	
<i>Republicane</i>	11	
<i>Departamentale</i>	7	
<i>Municipale</i>	9	
<i>Raionale</i>	35	
<i>Private</i>	7	
Suma contractată (finanțare în bază de DRG (CASE-MIX) (lei)	2.272.109.820,70	260.153.910,00
<i>Republicane</i>	1.066.857.474,25	31.059.161,00
<i>Departamentale</i>	32.423.669,21	9.841.995,00
<i>Municipale</i>	480.135.765,33	35.428.937,00
<i>Raionale</i>	624.171.393,57	181.011.562,00
<i>Private</i>	68.521.518,34	2.812.255,00
Suma contractată pentru consumabile costisitoare (lei)	68.652.513,64	
<i>Republicane</i>	57.590.969,64	
<i>Departamentale</i>	0,00	
<i>Municipale</i>	2.246.293,00	
<i>Raionale</i>	726.300,00	
<i>Private</i>	8.088.951,00	

Sursă: informație prezentată de CNAM.

Tabelul nr. 4.1.2

Analiza tarifării diferențiate a spitalelor republicane și municipale contractate în bază de DRG (Case-Mix)

Nr. ord.	Lista instituțiilor medicale contractate în bază de DRG	Denumire program	Tariful contract (lei)	Tarif de bază aplicat pentru IMS municipale și republicane (lei)	Numărul de cazuri acceptate spre plată (unități)	ICM	Valoarea cazurilor cu aplicarea tarifului diferențiat (mii lei) (achitate de CNAM)	Valoarea cazurilor în cazul aplicării tarifului de bază (mii lei) (calculul auditorului)	Diferența (mii lei) (calculul auditorului)
	1	2	3	4	5	6	7=(3*5*6)	8=(4*5*6)	9=(7-8)
1.	IMSP Spitalul Clinic Republican	Program general	4.900	4.100	21.203	1,98	205.482,9	171.934,7	33.548,2
2.	IMSP Spitalul Clinic Republican	Chirurgie de zi	4.900	4.100	430	1,25	2.627,6	2.198,6	429,0
3.	IMSP Institutul de Medicină Urgentă	Program general	4.900	4.100	15.609	1,82	139.377,0	116.621,6	22.755,4
4.	IMSP Institutul de Medicină Urgentă	Chirurgie de zi	4.900	4.100	1.360	1,00	6.681,3	5.590,5	1.090,8
5.	IMSP Spitalul Clinic Municipal de Copii nr.1	Program general	4.350	3.800	7.095	0,75	23.264,7	20.323,2	2.941,5
6.	IMSP Spitalul Clinic Municipal de Boli Contagioase de Copii	Program general	6.000	3.800	5.721	0,45	15.384,9	9.743,8	5.641,1
7.	IMSP Spitalul Clinic Municipal nr.1	Program general	4.200	3.800	26.700	0,84	94.063,0	85.104,6	8.958,4
8.	IMSP Spitalul Clinic Municipal nr.1	Chirurgie de zi	4.200	3.800	500	0,79	1.653,3	1.495,9	157,5
	TOTAL								75.522,0

Sursă: elaborat de auditor în baza informației prezentate de CNAM.

Tabelul nr.4.2.1

Numărul și sumele contractuale ale instituțiilor medicale contractate de CNAM pentru prestarea AMP și AMSA

Instituțiile medico-sanitare	Numărul instituțiilor medico-sanitare ce au prestat în anul 2017 următoarele tipuri de asistență medicală, inclusiv:				Suma contractelor în cadrul AMSA, mil.lei	Suma contractelor în cadrul AMP, mil.lei
	AMSA	AMP	AMSA și AMP	Total		
Republicane				17	76,9	13,9
	15				73,1	
			2		3,8	13,9
Municipale				26	105,7	347,5
	6				35,0	
		5				59,3
Raionale			15		70,7	288,2
				302	227,2	931,4
	64				227,2	
Departamentale		238				931,4
				5	5,7	13,2
			5		5,7	13,2
Private				21	11,1	50,7
	5				1,5	
		7				14,4
Total			9		9,6	36,3
	90	250	31	371	426,6	1.356,7

Sursă: elaborat de auditor în baza informației prezentate de CNAM.

Tabelul nr. 4.2.2
Contractarea, raportarea și achitarea instituțiilor medicale ce prestează asistență medicală primară

Nr. ord.	Denumirea Instituției medico sanitare	Contractat (per capita – media)			Raportat (nr. de vizite)			Achitat (per capita) (mil.lei)
		0-5 ani	5-50 ani	peste 50 ani	0-5 ani	5-50 ani	peste 50 ani	
1.	IMSP AMT „Botanica”	9.933	113.944	48.319	125.433	335.717	263.750	54,5
2.	IMSP AMT „Râșcani”	8.574	86.754	41.091	78.369	181.238	182.235	43,7
3.	IMSP CMF municipal Bălți	8.076	82.026	41.698	82.641	166.062	133.095	42,4
4.	IMSP AMT „Centru”	6.061	70.741	29.899	49.370	145.988	128.165	33,7
5.	IMSP AMT „Buiucani”	7.037	69.576	28.533	71.395	150.118	141.554	33,3
6.	IMSP AMT „Ciocana”	6.566	62.484	26.611	64.360	116.089	106.547	30,5
7.	IMSP CS Edineț	3.384	37.517	25.029	31.700	77.400	107.457	21,7
8.	IMSP CS Hâncești	3.411	40.933	20.746	31.542	66.514	69.327	20,9
9.	IMSP CS Nisporeni	2.412	28.921	14.507	19.762	55.542	49.336	14,7
10.	IMSP CS Soroca	1.872	23.065	13.870	18.452	53.885	56.969	12,6
11.	IMSP CS Ceadâr-Lunga	2.398	26.046	12.574	22.172	39.341	39.241	13,1
12.	IMSP CS Cimișlia	1.900	23.728	13.956	17.092	47.861	45.987	12,8
13.	IMS „LUX DNG” SRL	1.437	13.912	5.214	12.975	24.012	19.539	6,5

Sursă: elaborat de auditor în baza informației prezentate de CNAM.

Tabelul nr. 4.2.3

Contractarea, raportarea și achitarea instituțiilor medicale ce prestează asistență medicală specializată de ambulatoriu

Nr. ord.	Denumirea instituției medico-sanitare	Numărul persoanelor înregistrate la IMS (pentru contractare, la situația din 18.12.2016)	Contractat (mil.lei)	Raportat (nr. de vizite)	Achitat (mil.lei)
1.	IMSP AMT „Botanica”	143.221	18,0	377.500	18,0
2.	IMSP AMT „Râșcani”	120.204	15,1	312.198	15,1
3.	IMSP AMT „Buiucani”	95.779	12,0	303.456	12,0
4.	IMSP AMT „Centru”	92.276	11,6	243.080	11,6
5.	IMSP AMT „Ciocana” 01.01.2017-31.03.2017	95.963	10,4	213.969	10,4
6.	IMSP AMT „Ciocana” 01.01.2017-31.12.2017	78.857			
7.	IMSP SR Cahul	73.306	9,2	128.515	9,2
8.	IMSP SR Orhei	69.846	8,8	138.239	8,8
9.	IMSP SR Ungheni	69.054	8,7	169.684	8,7
10.	IMSP SR Ialoveni	62.140	7,8	136.293	7,8
11.	IMSP SR Criuleni	56.706	7,1	89.805	7,1
12.	IMSP SR Hâncești	55.473	7,0	130.754	7,0
13.	IMSP SR Soroca	56.371	7,1	113.242	7,1

Sursă: elaborat de auditor în baza informației prezentate de CNAM.

Tabelul nr. 6.3.1

Numărul statelor de personal aprobate și real ocupate în cadrul entităților verificate

Nr. ord.	Entitatea	Conform statelor (unități)	Funcții ocupate (unități)	Angajați (unități)	Funcții vacante (unități)
1.	AMT „Botanica”	699,00	698,75	607,00	0,25
2.	AMT „Ciocana”	758,25	606,00	485,00	152,25
3.	AMT „Râșcani”	645,00	590,25	547,00	54,75
4.	IMSP CMF municipiul Bălți	617,25	553,75	563,00	63,5
5.	AMT „Centru”	579,75	558,50	498,00	21,25
6.	AMT „Buiucani”	567,00	482,75	449,00	84,25
7.	CS Edineț	319,25	314,25	334,00	5,00
8.	CS Hâncești	287,00	234,25	236,00	52,75
9.	CS Nisporeni	235,25	208,25	198,00	27,00
10.	CS Soroca	185,25	179,25	184,00	6,00
11.	CS Ceadâr-Lunga	216,25	210,00	197,00	6,25
12.	CS Cimișlia	219,00	186,25	188,00	32,75
13.	IMS „LUX DNG” SRL	68,25	61,80	58,00	6,45
	TOTAL	5396,50	4884,05	4544,00	512,45

Sursă: elaborat de auditor în baza Anexei nr. 29 la Formularul nr. I-16/d - Darea de seacă despre îndeplinirea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) al instituției medico-sanitare din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Metodologia și Sfera de abordare a auditului

Auditul financiar al Raportul Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017 a fost efectuat în temeiul art.31 și art.32 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017.

Scopul misiunii de audit a constat în exprimarea opiniei de audit prin obținerea asigurării rezonabile cu privire la măsura în care Raportul Guvernului privind executarea FAOAM în anul bugetar încheiat (2017) este prezentat, din toate punctele de vedere semnificative, conform cadrului normativ aplicabil de raportare și, în ansamblu, nu conține denaturări semnificative ca urmare a fraudei sau erorii.

Activitatea de audit s-a desfășurat în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit: ISSAI 100 „Principii fundamentale ale auditului sectorului public”, ISSAI 200 „Principii fundamentale ale auditului financiar”, ISSAI 1000-2999 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit”⁷⁰.

Sursele criteriilor de audit, care au stat la baza constatărilor, au servit actele legislative și normative în vigoare aferente domeniului auditat.

Sfera auditului

Auditorul a examinat Raportul Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul bugetar încheiat 2017 (în continuare – Raportul Guvernului privind executarea FAOAM) pentru a stabili fiabilitatea acestuia.

Acest Raport cuprinde:

- Raportul privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (descrierea narativă);
- Raportul privind executarea indicatorilor generali și surselor de finanțare ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.1 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală) – Formularul CNAM nr.1;
- Raportul privind executarea veniturilor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.1.1 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală) – Formularul CNAM nr.1.1;
- Raportul privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe cheltuieli (conform Anexei nr.1.2 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală) – Formularul CNAM nr.1.2;
- Raportul privind executarea programelor de cheltuieli ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (conform Anexei nr.2 la Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală) – Formularul CNAM nr. 2;
- Raportul privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală – Formularul CNAM nr. 4;
- Raportul privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală la partea de cheltuieli și active nefinanciare – Formularul CNAM nr. 4.1.

⁷⁰ Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014.

Abordarea de audit

La exprimarea opiniei, auditorul a utilizat un prag de semnificație de 2% și a ținut cont, de asemenea, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

Reieșind din semnificația valorică (125,1 mil.lei pentru venituri și 125,2 mil.lei pentru cheltuieli) și contextuală și urmare a identificării domeniilor cu probabilitate mare de apariție a riscurilor, au fost supuse auditării:

la partea de venituri:

- primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în formă de contribuție procentuală la salariu și la alte recompense, achitate de angajatori și angajați;
- transferurile de la bugetul de stat pentru asigurarea medicală a categoriilor de persoane asigurate de Guvern;
- transferurile de la bugetul de stat pentru realizarea proiectului „Modernizarea sectorului sănătății”;

la partea de cheltuieli:

- cheltuielile pentru Subprogramul „Asistența medicală urgentă prespitalicească”;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Asistența medicală primară”, inclusiv cheltuielile destinate medicamentelor compensate;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Asistența medicală spitalicească”;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Asistența medicală specializată de ambulator”;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Servicii medicale de înaltă performanță”;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Programe naționale și speciale în domeniul ocrotirii sănătății”;
- cheltuielile pentru Subprogramul „Dezvoltarea și modernizarea instituțiilor din domeniul ocrotirii sănătății”.

Pentru verificarea compartimentelor selectate și obținerea probelor de audit relevante și rezonabile, care să susțină opinia de audit, auditorul a utilizat testarea de fond, la selectarea elementelor de testat fiind aplicată eșantionarea.

Pentru fiecare compartiment selectat al veniturilor și cheltuielilor, auditorul a efectuat teste pe un eșantion reprezentativ de operațiuni/tranzacții, cu scopul de a estima ponderea operațiunilor/tranzacțiilor neconforme din ansamblul populației.

Proiectarea și mărimea eșantioanelor pentru venituri – 197 tranzacții și cheltuieli – 217 tranzacții au fost determinate cu aplicarea unei formule matematice, ținând cont de pragul de semnificație, eroarea probabilă, materialitatea funcțională etc.

Astfel, în scopul selectării elementelor individuale ale eșantionului, a fost aplicată stratificarea și eșantionarea statistică (aleatorie - random). La divizarea tranzacțiilor de testat pe instituții medicale, a fost aplicat raționamentul profesional. În acest context, pentru tipurile de asistență medicală prestată, au fost supuse testării următoarele instituții medicale, inclusiv prin deplasarea și colectarea probelor de la unele din acestea: IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească; IMSP AMT „Botanica”; IMSP AMT „Râșcani”; IMSP CMF municipal Bălți; IMSP AMT „Centru”; IMSP AMT „Buiucani”; IMSP AMT „Ciocana”; IMSP CS Edineț; IMSP CS Hâncești; IMSP CS Nisporeni; IMSP CS Soroca; IMSP CS Ceadâr-Lunga; IMSP CS Cimișlia; IMS „LUX DNG” SRL; IMSP SR Cahul; IMSP SR Orhei; IMSP SR Ungheni; IMSP SR Iaoveni; IMSP SR Criuleni; IMSP Centrul Republican de Diagnosticare Medicală; IMS SRL „Cardiomed”; IMS ÎCS „Health Forever” SRL; IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie; IMSP Institutul de Medicină Urgentă; IMSP

Spitalul Clinic Republican; IMSP Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie; IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc”; IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie; IMSP Dispensarul Republican de Narcologie; IMSP Spitalul de Dermatologie și Maladii Comunicabile; IMSP Spitalul Clinic al MSMPS; IMSP SRACSR al Cancelariei de Stat; IMSP SCM „Sfânta Treime”.

Concomitent, la determinarea elementelor separate pentru a fi testate în cadrul fiecărei instituții medicale, a fost aplicată eșantionarea statistică (aleatorie – random).

Metodologia auditului

Pentru obținerea unor probe relevante și rezonabile, care să susțină concluziile și credibilitatea constatărilor expuse în Raport, auditorul, prin aplicarea pragului de semnificație, a aplicat proceduri de verificare, examinare și analiză, cu folosirea diferitor tehnici, cum ar fi: inspectarea, observarea, solicitarea de informații, recalcularea etc.

Așadar, obiectivele au fost auditate sub aspectul:

- funcționalității controalelor interne;
- prin testarea afirmațiilor pentru tranzacții separate selectate;
- plenitudinii și corectitudinii înregistrării în evidența contabilă (în conturile și la valorile adecvate, în perioada corespunzătoare);
- raportării și prezentării corecte și integrale către Guvern.

Totodată, au fost aplicate procedurile de fond pentru tranzacțiile selectate.

În cazul fiecărei operațiuni/tranzacții selectate, auditorul a determinat dacă acestea au fost efectuate în scopurile aprobate de buget și prevăzute în legislație. De asemenea, auditorul a examinat modul în care a fost calculată suma aferentă tranzacției și a urmărit parcursul operațiunii/tranzacției până la destinatarul final, verificând respectarea condițiilor aplicabile la fiecare nivel.

La partea de venituri auditorul a examinat tranzacțiile de încasare a acestora sub aspectul apariției/existenței, plenitudinii/exhaustivității, exactității și clasificății.

În ceea ce privește cheltuielile, auditorul a examinat operațiunile de plăți la momentul la care cheltuielile au fost suportate, înregistrate și acceptate. Auditorul nu a examinat plățile în avans la momentul la care au fost efectuate, ci atunci când au fost prezentate elemente justificative care atestă utilizarea fondurilor și acceptarea utilizării finale a fondurilor, prin validarea și închiderea plății în avans.

În cazul suspectării activităților frauduloase, Curtea informează organele competente, care au responsabilitatea de a efectua investigații în consecință.

Implementarea cerințelor și recomandărilor expuse în Hotărârea anterioară a Curții de Conturi

Cerința/recomandarea	Măsurile întreprinse	Statutul implementării cerinței/ recomandării		
		realizat	parțial realizat	nerealizat
Recomandări				
Compania Națională de Asigurări în Medicină				
1. să întocmească un plan de acțiuni, cu stabilirea acțiunilor concrete, termenelor și persoanelor responsabile, pentru intensificarea măsurilor de creștere a numărului de persoane asigurate în mod individual (pct. 6.2)	CNAM a elaborat și aprobat Planul de acțiuni pentru intensificarea măsurilor de creștere a numărului de persoane asigurate în mod individual prin Ordinul directorului CNAM nr.576-A din 01.11.2017	Y		
2. să repartizeze soldurile inițiale ale FAOAM în corespundere cu prevederile legale sau, după caz, să asigure ajustarea acestora reieșind din politicile statului (pct. 6.7)	Prin scrisoarea nr.04/02-10-205/1515 din 30.10.2017, MSMPS i-au fost prezentate propuneri privind modificarea art.16 alin.(21) din Legea nr.1585 din 27.02.1998 „Cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală” , care urmează a fi promovat în modul stabilit		Y	
3. să revizuiască și să ajusteze scopul, obiectivele și indicatorii scotați în cadrul bugetării pe programe, cu respectarea prevederilor normative, și să le înainteze Ministerului Sănătății și Ministerului Finanțelor, spre aprobare (pct. 6.9)	La Nota informativă la proiectul legii FAOAM pe anul 2018 au fost anexate propuneri pe subprogramele FAOAM pentru anii 2018-2020, cu formularea scopurilor, obiectivelor și indicatorilor de performanță, fiindu-se cont de recomandările experților internaționali	Y		
4. să reglementeze procesul intern de gestionare a mijloacelor fondului de rezervă, cu cartografierea și descrierea narativă a acestuia (pct. 6.12)	A fost elaborată procedura „Modul de utilizare a mijloacelor fondului de rezervă al AOAM” și aprobată prin Ordinul directorului CNAM nr.405-A din 29.08.2017 „Cu privire la modificarea pct.1 din Ordinul directorului CNAM nr.193-A din 30 aprilie 2014”	Y		

5. să elaboreze un plan de acțiuni concrete în vederea atingerii obiectivelor fondului măsurilor de profilaxie, orientat spre reducerea morbidității populației (pct. 6.11)	MS, prin scrisoarea nr.01-10/281 din 28.03.2017, a remis CNAM acțiunile prioritare pentru finanțare pe anul 2017 din mijloacele FAOAM. MS, de comun cu CNAM, a elaborat și aprobat Ordinul nr.286/154-A din 11.04.2017 „Cu privire la instituirea Consiliului coordonator pentru stabilirea priorităților de utilizare a mijloacelor financiare din fondul măsurilor de profilaxie al CNAM pentru activități de profilaxie și prevenire a riscurilor de îmbolnăvire finanțate în bază de proiecte și aprobarea Regulamentului privind modalitatea de finanțare din fondul măsurilor de profilaxie în bază de proiecte a activităților de profilaxie și prevenire a riscurilor de îmbolnăvire”		✓	
6. să elaboreze reglementări aferente structurii cheltuielilor FAOAM, care să asigure trasabilitatea veniturilor cu destinație specială, ceea ce va oferi posibilitatea evaluării și monitorizării atingerii scopurilor scontate (pct. 6.8)	În proiectul Legii FAOAM pentru anul 2018 au fost indicate separat cheltuielile pentru realizarea programelor naționale de ocrotire a sănătății din contul transferurilor din bugetul de stat	✓		
7. să elaboreze criterii aferente delimitării activităților profilactice finanțate de fondul măsurilor de profilaxie de cele finanțate din fondul de bază, cu raportarea realizării indicatorilor aferenți subprogramelor bugetare (pct. 6.11)	A fost aprobat Ordinul comun al MS și CNAM nr.286/154-A din 11.04.2017 „Cu privire la instituirea Consiliului coordonator pentru stabilirea priorităților de utilizare a mijloacelor financiare din fondul măsurilor de profilaxie al CNAM pentru activități de profilaxie și prevenire a riscurilor de îmbolnăvire finanțate în bază de proiecte și aprobarea Regulamentului privind modalitatea de finanțare din fondul măsurilor de profilaxie în bază de proiecte a activităților de profilaxie și prevenire a riscurilor de îmbolnăvire”			✓
Ministerul Sănătății și Compania Națională de Asigurări în Medicină				
1. să aprobe grila de punctaj al raportului tehnic de evaluare a medicamentului propus pentru includere în Listă și Instrucțiunea privind mecanismul de negociere a prețurilor la medicamentele compensate din FAOAM, după cum prevăd actele normative (pct.7.2)	Grila de punctaj a fost aprobată prin Ordinul comun al MS și CNAM nr.480/277-A din 15 iunie 2017 „Cu privire la aprobarea Grilei de punctaj de evaluare a medicamentului propus pentru includere în lista medicamentelor compensate din FAOAM”. Prin scrisoarea nr.054/06-476/1799 din 11.12.2017, CNAM a remis MSMPS spre examinare conceptul (proiect) privind mecanismul de compensare a medicamentelor, bazându-se pe prețurile câștigătoare în cadrul licitațiilor		✓	

2. să prevadă în actele normative o procedură clară și transparentă de contestare a deciziei Consiliului pentru medicamente compensate din FAOAM privind neincluderea în Listă a unui medicament propus (pct. 7.2)	A fost elaborat și aprobat Ordinul comun al MS și CNAM nr.941/585-A din 06.12.2017 „Cu privire la modificarea Ordinului nr.600/320-A din 24.07.2015 „Cu privire la mecanismul de includere a medicamentelor pentru compensare din FAOAM”” prin care a fost introdusă prevederea privind procedura de contestare a deciziei Consiliului	✓		
3. să prevadă în actele normative responsabilul și să asigure elaborarea Raportului anual de evaluare a accesului populației la medicamente compensate (pct. 7.2)	A fost elaborat și aprobat Ordinul comun al MS și CNAM nr.941/585-A din 06.12.2017 „Cu privire la modificarea Ordinului nr.600/320-A din 24.07.2015 „Cu privire la mecanismul de includere a medicamentelor pentru compensare din FAOAM”” prin care responsabilul pentru elaborarea Raportului anual de evaluare al accesului populației la medicamente compensate a fost desemnat Secretariatul Consiliului pentru medicamente compensate	✓		
4. să înainteze propuneri de ajustare a legislației în vigoare, prin stabilirea clară și delimitarea sarcinilor și responsabilităților, astfel încât aceasta să nu conțină prevederi contradictorii în ce privește autoritatea responsabilă de calcularea sumelor fixe compensate pentru medicamentele incluse în Listă (pct. 7.2)	Prin Ordinul comun al MS și CNAM nr.479/276-A din 15.06.2017 „Cu privire la modificarea și completarea Ordinului nr.600/320-A din 24 iulie 2015 „Cu privire la mecanismul de includere a medicamentelor pentru compensare din FAOAM”” au fost delimitate sarcinile și responsabilitățile în ceea ce privește autoritatea responsabilă de calcularea sumelor fixe compensate pentru medicamentele incluse în Listă	✓		
Recomandări Companiei Naționale de Asigurări în Medicină (Raportul de audit financiar)				

1. să ajusteze cadrul regulator intern (inclusiv politicile contabile) aferent evidenței contabile și raportării financiare, potrivit normelor specifice, cu înaintarea acestora, spre coordonare, Ministerului Finanțelor și, spre aprobare, autorității publice centrale de specialitate (pct. 3.1)	CNAM, de comun cu MF, au organizat o sesiune comună la care au fost discutate metodele de ajustare a cadrului regulator. Ținând cont de faptul că, în conformitate cu art.17 din Legea nr.1593 din 26.12.2002 „Cu privire la mărirea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală”, evidența și controlul corectitudinii calculării și virării în termen la contul CNAM a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală stabilite în calitate de contribuție procentuală la salariu și la alte recompense, precum și pentru primele de asigurare obligatorie de asistență medicală incluse în componența impozitului unic prevăzut de Legea nr.77 din 21.04.2016 „Cu privire la parcurile pentru tehnologia informației” se efectuează de către Serviciul Fiscal de Stat, iar CNAM nu dispune de o astfel de informație. În acest sens, urmează a fi organizată o sesiune cu reprezentanții Serviciul Fiscal de Stat privind accesul la informația necesară. Despre rezultatele sesiunii se va informa ulterior			✓
2. să întocmească Raportul privind executarea FAOAM în concordanță cu cerințele și prevederile legale aferente formatului și conținutului rapoartelor anuale privind executarea bugetară (pct. 3.2)	CNAM, prin scrisoarea nr.04/02-10-141/935 din 05.07.2017, a înaintat MF și MS propuneri referitor la modificarea formulărilor de raportare privind executarea FAOAM	✓		
Cerințe din Hotărâre				
Ministerul Sănătății, Compania Națională de Asigurări în Medicină și Ministerul Finanțelor				
3.1.1. implementarea recomandărilor din Rapoartele de audit, cu determinarea acțiunilor concrete în vederea înlăturării problemelor, deficiențelor și neconformităților constatate, precum și cu stabilirea termenelor concrete și a persoanelor responsabile de implementarea acestora	Scrisoarea MSMPS nr.2994/3371 din 11.12.2017. Pentru implementarea cerințelor și recomandărilor auditului indicate în Rapoartele de audit, Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 30.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditul financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2016” a fost examinată atât în cadrul MSMPS, cât și al CNAM și MF cu desemnarea persoanelor responsabile per fiecare acțiune în vederea înlăturării problemelor și a deficiențelor constatate		✓	

3.1.2. planificarea mijloacelor pentru realizarea programelor naționale aplicând indicatori măsurabili aferente atingerii scopurilor acestora și acoperirea integrală a angajamentelor legal asumate (pct.6.3 din Anexa nr.1)	În proiectul Legii FAOAM pe anul 2018, transferurile de la bugetul de stat pentru realizarea programelor naționale de ocrotire a sănătății pentru asigurarea bolnavilor cu diabet zaharat cu preparate antidiabetice injectabile (insulină unană) au fost planificate în sumă de 69 033,7 mii lei, sau cu 7 000,0 mii lei (+11,3%) mai mult față de suma aprobată pe anul 2017, ceea ce va permite acoperirea integrală a bolnavilor cu diabet zaharat cu preparatele antidiabetice injectabile necesare	✓		
3.1.3. evaluarea și aprobarea mijloacelor aferente activității proiectului „Modernizarea sectorului sănătății în Republica Moldova” relexind din atribuțiile și activitățile părților implicate, ceea ce ar asigura atingerea obiectivelor stabilite și finanțarea conformă a indicatorilor debursabili (pct. 6.4 din Anexa nr.1)	Transferurile de la bugetul de stat în FAOAM pentru realizarea proiectului „Modernizarea sectorului sănătății”, conform Acordului de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare, vor constitui 24 021,8 mii lei, sau cu o majorare în sumă de 19 395,7 mii lei, sau de 5,2 ori mai mult comparativ cu suma aprobată pentru anul 2017			✓
Ministerul Sănătății și Compania Națională de Asigurări în Medicină				
3.2.1. asigurarea ajustării condițiilor contractuale cu prestatorii de servicii farmaceutice (privind eliberarea către persoanele înregistrate la medicul de familie a medicamentelor compensate din FAOAM) în scopul reglementării relațiilor ce țin de accesul și modalitatea de utilizare a SIA „Medicamente compensate”, precum și responsabilizării acestora pentru introducerea datelor veridice și în termen (pct.7.2 din Anexa nr.1)	CNAM a elaborat propuneri privind modificarea Contractului-tip între CNAM și prestatorii de servicii farmaceutice, în scopul responsabilizării prestatorilor de servicii farmaceutice, care până în prezent nu au fost aprobate în modul stabilit			✓

3.2.2. asigurarea revizuirii și actualizării măsurilor ce se impun în scopul garantării continuității rețelilor prin extinderea funcționalității SIA „Medicamente compensate” și implementarea rețelei electronice (e-prescription), cu stabilirea termenelor de realizare raportați la complexitatea sarcinilor (pct. 7.2 din Anexa nr.1)	Potrivit prevederilor Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin HG nr.890 din 20 iulie 2016, implementarea sistemului informațional automatizat „E-Prescripție” ține de competența mai multor entități, cum ar fi: MSMPS, CNAM, Ministerul Economiei și Infrastructurii, Centrul de Guvernare Electronică. Respectiv, stabilirea sarcinilor și a termenelor pentru realizarea acestora este necesar de examinat de comun cu instituțiile nominalizate. Totodată, precizăm că, în vederea realizării proiectului „E-prescripțion”, se propune examinarea oportunității și posibilității implementării la prima etapă a conceptului „ID-Card” (card personal al beneficiarului pentru autentificare)			✓
3.2.3. evaluarea părților componente ale cheltuielilor aferente serviciilor medicale prestate de instituțiile medicale și asigurarea aprobării tarifelor în baza calculului justificative și echilabile, reieșind din domeniul, specificul și nivelurile instituțiilor medicale (pct.6.10 din Anexa nr.1)	În cadrul proiectului „Modernizarea sectorului sănătății în RM” se realizează exercițiul de determinare a costurilor Grupurilor Omogene de Diagnostic (DRG) folosind datele pe țară. Scopul proiectului este stabilirea costurilor reale pentru serviciile medicale finanțate prin sistemul DRG. Respectiv, în urma proiectului, în baza calculului justificative, se vor lua decizii asupra stabilirii tarifelor. Proiectul este divizat în patru etape.			✓
Ministerul Finanțelor și Ministerul Sănătății				
3.3.1. elaborarea și aprobarea structurii și elementelor raportului anual privind executarea și utilizarea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (pct. 3.2 din Anexa nr.2)	MF, de comun cu MSMPS și CNAM, a elaborat componența și formatul formularelor Rapoartelor privind executarea FAOAM, care au fost aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor „Cu privire la aprobarea formularelor Rapoartelor privind executarea FAOAM” nr.02 din 05.01.2018		✓	
3.3.2. Ministerul Finanțelor, în comun cu Ministerul Sănătății: elaborarea și aprobarea politicilor aferente evidenței contabile și raportării fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, reieșind din statutul de autonomie financiară și din activitatea specifică a Companiei Naționale de Asigurări în Medicină (pct. 3.1 din Anexa nr.2)	Compania Națională de Asigurări în Medicină urmează să întocmească politicile contabile în conformitate cu Standardele Naționale de Contabilitate și alte acte normative relevante specifice activității acesteia, cu transmiterea ulterioară Ministerului Finanțelor, spre coordonare. Suplimentar a fost organizată o ședință cu reprezentanții CNAM, în cadrul căreia au fost discutate posibilele opțiuni de înlăturare a deficiențelor constatate de echipa de audit			✓

Sursă: elaborat de auditor în baza documentelor justificative prezentate de entitățile responsabile pentru executarea cerințelor și recomandărilor.



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂREA nr. 24
din 28 mai 2018

**cu privire la Raportul auditului financiar al Raportului Guvernului privind
executarea bugetului de stat pe anul 2017**

Curtea de Conturi, în prezența ministrului finanțelor, dl Octavian Armașu; secretarului de stat, dna Tatiana Ivanicichina; șefului Direcției politici bugetare și sinteza bugetară, dna Natalia Sclearuc; șefului Direcției Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor, dna Angela Voronin; șefului Secției rapoarte din cadrul Direcției Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor, dna Nadejda Slova; șefului adjunct al Direcției datorii publice, dl Victor Martînenco, precum și a altor persoane cu funcții de răspundere, în conformitate cu prevederile art.3 alin.(1), art.5 alin.(1) lit.a) și art.32 alin.(3) lit.a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova¹, a examinat Raportul auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

Misiunea de audit public extern a fost realizată în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018², Standardele Internaționale de Audit aplicate de Curtea de Conturi³, cadrul de reglementare intern, precum și cu bunele practici în domeniu. Pentru susținerea constatărilor, formularea concluziilor și recomandărilor, auditul s-a desfășurat la Ministerul Finanțelor.

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

¹ Legea nr.260 din 07.12.2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova (în continuare – Legea nr.260 din 07.12.2017).

² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018” (cu modificările și completările ulterioare).

³ Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit de nivelul 3 – ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400 în cadrul misiunilor de audit ale Curții de Conturi”; Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999) în cadrul auditului public”.

A CONSTATAT:

prin Legea bugetului de stat pe anul 2017⁴, parametrii bugetului de stat au fost precizați la venituri în sumă de 33778,3 mil.lei și la cheltuieli – de 37802,5 mil.lei, cu un deficit bugetar de 4024,2 mil.lei.

În urma analizei exercițiului bugetar la situația din 31.12.2017, s-a constatat că: *(i)* încasările la venituri în sumă de 33947,4 mil.lei sunt cu 169,1 mil.lei (0,5%) peste nivelul prevederilor bugetare precizate; *(ii)* cheltuielile de casă în sumă de 35479,1 mil.lei sunt cu 2323,4 mil.lei (6,1%) sub nivelul cheltuielilor bugetare precizate; *(iii)* deficitul bugetar în sumă de (-1531,7) mil.lei este cu (-2492,5) mil.lei (61,9%) sub nivelul prevederilor bugetare definitive.

În consecință, exercițiul bugetar 2017 a înregistrat la venituri un nivel de executare a indicilor precizați de 100,5% și la cheltuieli – de 93,9%, în același timp deficitul bugetar fiind de 38,1%.

În baza activităților de audit desfășurate referitor la aspectele financiare abordate, auditul denotă următoarele: *(i)* neconfirmarea prin verificări reciproce cu alți administratori a veniturilor încasate la bugetul de stat în sumă 926,9 mil.lei, sau 2,7% din totalul veniturilor, a limitat auditul în posibilitatea de a se expune asupra veridicității și plenitudinii informației aferente acestora; *(ii)* neasigurarea verificărilor reciproce între Ministerul Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat privind contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole, în sumă de 20,3 mil.lei, totodată, contribuțiile menționate nefiind reflectate în Registrele lunare ale veniturilor bugetului de stat (Forma FI-006); *(iii)* efectuarea, contrar prevederilor legale, a restituirii TVA în contul achitării restanțelor contribuabililor la contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole, în sumă totală de 9,1 mil.lei, care este sub nivelul materialității în totalul veniturilor și la poziția bugetară „restituiți TVA”, în același timp depășind nivelul stabilit la „Taxe pentru servicii specifice” (cod-1144); *(iii)* neînchiderea conturilor trezoreriale cu soldurile mijloacelor intrate temporar în posesie, în sumă totală de 830,6 mii lei, la 6 ministere reorganizate; *(iv)* limitarea auditorului în posibilitatea de a oferi concluzii asupra creanțelor (981,5 mil.lei) și datoriilor (743,1 mil.lei) la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat, prezentate în Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”; *(v)* limitarea auditorului în posibilitatea verificării, contrapunerii și confirmării informațiilor raportate la creanțe, datorii și situații patrimoniale, auditul relevând caracterul neidentificabil al creanțelor și datoriilor raportate în Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și

⁴ Legea bugetului de stat pe anul 2017 nr.279 din 16.12.2016.

datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificății economice” cu datele agregate din Bilanțurile contabile prezentate de autoritățile/instituțiile bugetare, respectiv, de 89,9 mil.lei la creanțe și de 24,6 mil.lei la datorii, depășind pragul de materialitate.

Cu referire la aspectele de conformitate abordate în Raportul de audit, se relevă: *(i)* nerespectarea calendarului bugetar la elaborarea, aprobarea și raportarea bugetului de stat; *(ii)* nerespectarea ordinii cronologice de achitare a documentelor executorii după data înregistrării setului de documente la Trezoreria de Stat și celei de achitare în 144 de cazuri (7,9 mil.lei), suma respectivă constituind circa 29,8% din totalul cheltuielilor executate la poziția „Plăți aferente documentelor executorii”, depășind pragul de materialitate; *(iii)* repetitivitatea alocării mijloacelor din fondul de rezervă pentru aceleași cheltuieli (2,1 mil.lei) și lipsa, în unele cazuri, a avizelor din partea Ministerului Finanțelor (1,4 mil.lei); *(iv)* creșterea creanțelor și datoriilor autorităților/instituțiilor bugetare, la 31.12.2017 însumând 981,5 mil.lei și, respectiv, 743,1 mil.lei; *(v)* neasigurarea prezentării depline a informației consolidate aferente rapoartelor financiare ale autorităților publice centrale și ale unităților administrativ-teritoriale, acestea neregăsindu-se în formatul și componența Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat; *(vi)* nerespectarea prevederilor regulamentare privind procesul de includere în buget a proiectelor pentru investiții capitale, respectând principiile de priorizare și de conformitate ale acestora cu documentele de planificare strategică națională și sectorială etc.

Auditul atestă că procesul de returnare a datoriei urmare a asumării obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat acordate băncilor supuse lichidării înregistrează 209,9 mil.lei, iar datoria rămasă însumează 13050,6 mil.lei. Datoria de stat internă s-a majorat în rezultatul emiterii obligațiunilor de stat pentru finanțarea deficitului bugetar (600,0 mil.lei) și crearea unei rezerve de lichidități (508,9 mil.lei).

Se relevă dependența financiară continuă a bugetelor de alt nivel față de bugetul de stat, în special, ale administrațiilor autorităților publice locale, transferurile către acestea de la bugetul de stat depășind de circa 2,3 ori veniturile proprii.

Concomitent, se menționează că procesul de întocmire a Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pentru anul 2017 a fost influențat de reforma autorităților publice centrale. În consecință, a fost prelungit termenul de prezentare a rapoartelor pentru 10 autorități publice centrale, iar Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a prezentat Ministerului Finanțelor Raportul financiar pentru anul 2017 după finalizarea auditului (24.05.2018).

În același context, auditul menționează că Ministerul Finanțelor urma să prezinte Guvernului Raportul anual privind executarea bugetului de stat până la 30.04.2018, efectiv acesta fiind prezentat la data de 22.05.2018.

În susținerea celor consemnate și având în vedere responsabilitatea Ministerului Finanțelor pentru întocmirea și prezentarea Raportului anual privind executarea bugetului de stat, în baza activităților de audit efectuate, echipa de audit a formulat opinie de audit cu rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

Astfel, în opinia auditorilor Curții de Conturi, cu excepția aspectelor expuse în baza pentru opinia de audit cu rezerve, Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine reală și fidelă privind executarea bugetului de stat în anul de raportare, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil, executarea de casă la venituri și cheltuieli, deficit și solduri aferente exercițiului bugetar expirat fiind în corespundere cu datele evidenței sistemului trezorerial.

Constatările de audit sunt expuse în Raportul auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, fiind urmate de recomandări de remediere a neconformităților și de îmbunătățire a situațiilor în domeniile auditate.

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

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Raportul auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, care este parte componentă a prezentei Hotărâri.

2. Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit:

2.1. **Ministerului Finanțelor** și se solicită, potrivit competențelor:

2.1.1. examinarea rezultatelor auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 în cadrul Colegiului ministerial, cu aprobarea unui plan de măsuri de remediere a situațiilor constatate și a recomandărilor cuprinse în Raportul de audit;

2.1.2. asigurarea funcționalității grupului de lucru pentru investiții capitale, în vederea respectării procesului de includere și monitorizare a obiectelor de investiții capitale;

2.1.3. luarea de atitudine față de autoritățile/instituțiile bugetare care nu respectă calendarul bugetar, prin prezentarea rapoartelor financiare în modul și termenele stabilite;

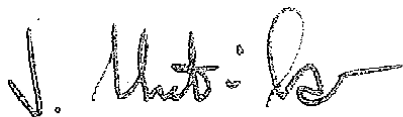
2.2. Comisiei interdepartamentale pentru protecția secretului de stat, pentru informare, și se propune, în temeiul punctului 4 subpunctul 4) și în conformitate cu punctul 5 subpunctul 2) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.770 din 26.11.2009, să revadă informațiile financiare, parte componentă a Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, secretizate potrivit Legii nr.245-XVI din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat, referitor la corectitudinea atribuirii acestora la secretul de stat, prezentate de unele autorități publice, cu adoptarea deciziilor corespunzătoare;

2.3. Guvernului Republicii Moldova, pentru informare referitor la: alocarea mijloacelor financiare din fondurile de urgență ale Guvernului și aprobarea hotărârilor de rigoare, în cazurile în care aceleași cheltuieli se repetă mai mult de 2 ani consecutivi (recomandare reiterată din auditul precedent); formarea în componența bugetului de stat pe anul 2017 a fondului de compensare în volum de 0,5% din veniturile bugetului de stat, cu alocarea transferurilor către bugetele locale în sumă de 84,3 mil.lei;

2.4. Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova, pentru informare.

3. Cu referire la măsurile întreprinse pentru executarea subpunctelor 2.1 și 2.2 din prezenta Hotărâre și implementarea recomandărilor de audit, se va informa Curtea de Conturi în termen de 6 luni din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

4. Prezenta Hotărâre se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.



Veaceslav UNTILA,

Președinte

Anexă
la Hotărârea Curții de Conturi
nr. 24 din 28 mai 2018



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20,
www.ccrm.md; e-mail: ccrm@ccrm.md

RAPORTUL

**auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea
bugetului de stat pe anul 2017**

CUPRINS

Lista acronimelor	3
I. OPINIE CU REZERVE PRIVIND RAPORTUL GUVERNULUI PRIVIND EXECUTAREA BUGETULUI DE STAT PE ANUL 2017	4
II. BAZA PENTRU OPINIE	4
III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT	6
IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT	10
4.1 Aspectele financiare	10
4.1.1 Veniturile încasate în bugetul de stat în anul 2017 au fost înregistrate și raportate regulamentar.	11
4.1.2 Încasările provenite din granturile externe debursate în bugetul de stat în anul 2017 s-au diminuat comparativ cu anul 2016.	14
4.1.3 Restituirea TVA și accizelor în anul 2017 s-a încadrat în limitele aprobate prin Legea bugetului de stat cu unele neconformități la capitolul TVA, iar restituirile impozitului pe venit au depășit limita bugetară.	15
4.1.4 Deficitul bugetar și sursele de finanțare au fost raportate în corespundere cu cadrul de evidență.	17
4.1.5 Soldurile de mijloace bănești la începutul și la finele anului bugetar au fost raportate conform regulilor stabilite.	20
4.1.6 Regularitatea deschiderii/închiderii conturilor trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare, urmare a reorganizării unor APC	21
4.1.7 Efectuarea transferurilor interbugetare	22
4.2 Aspectele de conformitate	26
4.2.1 Nerespectarea calendarului bugetar pentru elaborarea, aprobarea și raportarea bugetului de stat pentru anul 2017	26
4.2.2 Modificările operate pe parcursul anului 2017 la indicatorii bugetar-fiscali aprobați inițial au fost generate de gradul de realizare a veniturilor bugetului de stat.	27
4.2.3 Nivelul acumulării de către administratorii veniturilor stabilite prin Legea bugetului de stat pentru anul 2017 și consecințele posibile asupra restanțelor contribuabililor față de bugetul de stat la plata obligațiilor	29
4.2.4 Cheltuielile de casă ale bugetului de stat în anul 2017 au fost executate sub nivelul precizat.	33
4.2.5 Achitarea documentelor executorii a fost efectuată cu nerespectarea în unele cazuri a cadrului normativ.	36
4.2.6 Nivelul executării cheltuielilor destinate investițiilor capitale și consecințele posibile în funcție de nivelul de finanțare și gestionare a acestora	39
4.2.7 Mijloacele fondului de rezervă și ale fondului de intervenție ale Guvernului au fost gestionate, cu unele rezerve, conform prevederilor cadrului legal	44
4.2.8 Situațiile creanțelor și datorii autorităților/instituțiilor bugetare la 31.12.2017 sunt în creștere, în comparație cu cele raportate la 31.12.2016.	45
4.2.9 Cadrul de evidență contabilă trezorerială și de raportare bugetară	48
V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII	50
VI. ALTE INFORMAȚII	50
VII. RECOMANDĂRI CONDUCERII MINISTERULUI FINANTELOR	51
VIII. RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GUVERNANȚA PENTRU SITUAȚIILE FINANCIARE	52
IX. RESPONSABILITĂȚILE AUDITORULUI	53
X. ANEXE	55

Lista acronimelor

<i>Acronimul</i>	<i>Termenul abreviat</i>
APC	Administrația publică centrală
APL	Administrația publică locală
BASS	Bugetul asigurărilor sociale de stat
BC	Banca comercială
BL	Bugete locale
BNM	Banca Națională a Moldovei
BEI	Banca Europeană de Investiții
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BNS	Biroul Național de Statistică
BPN	Bugetul public național
BS	Bugetul de stat
BUAT	Bugetul unităților administrativ-teritoriale
CBTM	Cadrul bugetar pe termen mediu
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CUT	Contul Unic Trezorerial
FAOAM	Fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală
HG	Hotărâre de Guvern
Î.S.	Întreprinderea de stat
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MAIB	BC „Moldova Agroindbank” S.A.
MECC	Ministerul Educației, Culturii și Cercetării
MF	Ministerul Finanțelor
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
PIB	Produsul Intern Brut
RM	Republica Moldova
S.A.	Societate pe acțiuni
SI	Sistem Informațional
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
S.R.L.	Societate cu răspundere limitată
SV	Serviciul Vamal
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
TS	Trezoreria de Stat

I. OPINIE CU REZERVE PRIVIND RAPORTUL GUVERNULUI PRIVIND EXECUTAREA BUGETULUI DE STAT PE ANUL 2017

Curtea de Conturi a auditat Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, care cuprinde Formularele nr.1; nr.2; nr.3; nr.4; nr.4.1; nr.4.2; nr.5; nr.5.1; nr.5.1.1; nr.6; nr.7; nr.8; nr.9; nr.10 și nr.11, precum și descrierea narativă (*Componența și denumirea completă a formularelor se prezintă în Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*).

În opinia auditorilor Curții de Conturi, cu excepția aspectelor expuse în capitolul referitor la baza pentru opinie de audit cu rezerve, Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine reală și fidelă privind executarea de casă a bugetului de stat în anul bugetar încheiat, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil¹ și cu datele evidenței sistemului trezorerial.

II. BAZA PENTRU OPINIE

Auditul a fost desfășurat în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit: ISSAI 100, ISSAI 200 și ISSAI 1000-2999². Responsabilitățile auditorilor, potrivit standardelor menționate, sunt descrise în secțiunea „Responsabilitățile auditorului” din prezentul Raport de audit. Probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a oferi o bază pentru opinia de audit cu rezerve. Aspectele abordate, care au stat la baza exprimării opiniei cu rezerve, țin de:

- *aspectele financiare*: (i) neconfirmarea prin verificări reciproce cu alți administratori ai veniturilor încasate în bugetul de stat în sumă 926,9 mil.lei, sau 2,7% din totalul veniturilor, a limitat auditul în posibilitatea de a se expune asupra veridicității și plenitudinii informației aferente acestora; (ii) neasigurarea verificărilor reciproce între Ministerul Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat privind contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole în sumă de 20,3 mil.lei, totodată, contribuțiile menționate nefiind reflectate în Registrele lunare ale veniturilor bugetului

¹ Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; Ordinul ministrului finanțelor „Privind aprobarea Standardelor Naționale de Contabilitate” nr.118 din 06.08.2013; Ordinul MF nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar; Ordinul ministrului finanțelor nr.44 din 12.02.2018 „Cu privire la structura, componența și formatul formularelor la Raportul anual privind executarea bugetului de stat”.

² Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit de nivelul 3 – ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400 în cadrul misiunilor de audit ale Curții de Conturi” (în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013); Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniilor Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999)” (în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014).

de stat (Forma FI-006); (iii) efectuarea, contrar prevederilor legale, a restituirii TVA în contul achitării restanțelor contribuabililor la contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole, în sumă totală de 9,1 mil.lei, care este sub nivelul materialității la totalul veniturilor și la poziția bugetară „restituiți TVA”, în același timp depășind nivelul stabilit la „Taxe pentru servicii specifice” (cod-1144); (iv) neînchiderea conturilor trezoreriale cu soldurile mijloacelor intrate temporar în posesie, în sumă totală de 830,6 mii lei, la 6 ministere reorganizate; (v) limitarea auditorului în posibilitatea de a oferi concluzii asupra creanțelor (981,5 mil.lei) și datoriilor (743,1 mil.lei) la cheltuielile și activele nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat, prezentate în Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”; (vi) limitarea auditorului în posibilitatea verificării, contrapunerii și confirmării informațiilor raportate la creanțe, datorii și situații patrimoniale, auditul relevând caracterul neidentificabil al creanțelor și datoriilor raportate în Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice” cu datele agregate din Bilanțurile contabile prezentate de autoritățile/instituțiile bugetare, respectiv, de 89,9 mil.lei la creanțe și de 24,6 mil.lei la datorii, depășind pragul de materialitate;

- *aspectele de conformitate:* (i) nerespectarea calendarului bugetar la elaborarea, aprobarea și raportarea bugetului de stat; (ii) nerespectarea ordinii cronologice de achitare a documentelor executorii după data înregistrării setului de documente la Trezoreria de Stat și cea a achitării în 144 de cazuri (7,9 mil.lei), suma respectivă constituind circa 29,8% din totalul cheltuielilor executate la poziția CBE 28136 „Plăți aferente documentelor executorii”, depășind pragul de materialitate; (iii) repetitivitatea alocării mijloacelor din fondul de rezervă pentru aceleași cheltuieli (2,1 mil.lei) și lipsa, în unele cazuri, a avizelor din partea Ministerului Finanțelor (1,4 mil.lei); (iv) creșterea creanțelor și datoriilor autorităților/instituțiilor bugetare la 31.12.2017, însumând 981,5 mil.lei, și, respectiv, 743,1 mil.lei; (v) neasigurarea prezentării depline a informației consolidate aferente rapoartelor financiare ale APC și UAT, acestea neregăsindu-se în formatul și componența Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat; (vi) nerespectarea prevederilor regulamentare privind procesul de includere în buget a proiectelor pentru investiții capitale, respectând principiile de prioritizare și de conformitate ale acestora cu documentele de planificare strategică națională și sectorială etc.

De asemenea, auditul atestă că procesul de returnare a datoriei urmare a asumării obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat acordate băncilor supuse lichidării înregistrează sume ne semnificative (209,9 mil.lei), iar datoria rămasă de 13050,6 mil.lei poate afecta grav bugetele ulterioare.

O problemă majoră pentru bugetul de stat este creșterea continuă și ascendentă a dependenței financiare a bugetelor de alt nivel față de bugetul de stat, în special, ale administrațiilor APL, transferurile către acestea de la bugetul de stat depășind de circa 2,3 ori veniturile proprii.

Concomitent, se menționează că procesul de întocmire a Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pentru anul 2017 a fost influențat de reforma APC. În consecință, a fost prelungit termenul de prezentare a rapoartelor pentru 10 APC, iar Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a prezentat Ministerului Finanțelor Raportul financiar pentru anul 2017 după finalizarea auditului (24.05.2018).

În același context, auditul menționează că Ministerul Finanțelor urma să prezinte Guvernului Raportul anual privind executarea bugetului de stat până la 30.04.2018, efectiv acesta fiind prezentat la data de 22.05.2018.

III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT

Ministerul Finanțelor este autoritatea publică centrală autorizată cu misiunea de realizare a managementului în domeniul finanțelor publice, cu competențele și responsabilitățile respective³.

Potrivit prevederilor legale⁴, MF întocmește și prezintă Guvernului, spre examinare și aprobare, Raportul anual privind executarea bugetului de stat pe anul bugetar încheiat, iar Guvernul îl prezintă spre aprobare Parlamentului până la 01.06.2018.

Trezoreria de Stat este subdiviziunea prin intermediul căreia se gestionează procesul de execuție bugetară, fiind responsabilă de ținerea evidenței, administrarea Contului Unic Trezorerial, asigurarea controlului efectuării plăților din contul bugetului de stat, prognozarea și gestionarea mijloacelor bănești (managementul lichidităților), raportarea și reglementarea metodologiei contabile.

În contextul reformei APC din anul 2017, MF a fost reorganizat⁵ sub aspect structural-instituțional. Urmare, în cadrul Trezoreriei de Stat au fost organizate trezorerii regionale, ca servicii publice desconcentrate în teritoriu, fără statut de

³ HG nr.1265 din 14.11.2008 „Cu privire la reglementarea activității Ministerului Finanțelor”.

⁴ Art.73 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea nr.181 din 25.07.2014).

⁵ HG nr.696 din 30.08.2017 „Cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor” (în continuare – HG nr.696 din 30.08.2017).

persoană juridică, care exercită atribuțiile în domeniul organizării și funcționării sistemului trezorerial.

Astfel, urmare a *reorganizării Trezoreriei de Stat (cu statut de direcție generală) și a 38 de trezorerii teritoriale ale MF*, au fost instituite: Direcția Trezoreria de Stat în cadrul MF și 5 trezorerii regionale cu statut de direcție: (Nord – cu sediul în Bălți; Centru – cu sediul în Chișinău; Sud – cu sediul în Comrat; Cahul – cu sediul în Cahul (statut de secție) și Trezoreria Regională Chișinău-bugetul de stat – cu sediul în Chișinău). Efectivul-limită al aparatului central și trezoreriilor regionale a fost stabilit în număr de 298 unități, față de 498 unități existente până la reorganizare (aparatul central al MF – 200 de unități; Trezoreria de Stat – 41 de unități, și trezoreriile teritoriale – 257 de unități).

Calendarul activităților pentru întocmirea Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul de gestiune, inclusiv componența și formatul acestuia, se aprobă prin ordinele ministrului finanțelor⁶. Componența și formatul Raportului includ formularele de raportare a executării bugetului de stat în toate aspectele Clasificației bugetare, o notă narativă privind politica bugetar-fiscală și formularul „Raport privind executarea bugetului public național” (*denumirea completă a acestora se prezintă în Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*).

Potrivit Raportului privind executarea bugetului public național⁷, în BPN au fost încasate venituri în sumă totală de 53377,6 mil.lei, ceea ce reprezintă 35,5% din PIB. Comparativ cu indicatorii precizați, veniturile BPN au înregistrat o creștere cu 1,1%, echivalentă cu 602,8 mil.lei. Respectiv, față de anul 2016, veniturile BPN au fost în creștere cu 16,2%, sau cu 7423,7 mil.lei. *Executarea principalilor indicatori ai BPN pe anul 2017 se prezintă în Tabelul nr.1.*

Tabelul nr.1

Executarea principalilor indicatori ai BPN pe tipuri de bugete pe anul 2017, comparativ cu anul 2016, și ponderea acestora în PIB

(mil.lei)

Indicatori	Precizat pe an	Executat în anul 2017	Executat față de precizat		Executat anul 2016	Executat în 2017 față de 2016		Ponderea în PIB (%)	
			suma (+/-)	%		suma (+/-)	%	2016*	2017**
1	2	3	4=3-2	5=3/2*100	6	7=3-6	8=3/6*100	9=6/PIB*100	10=3/PIB*100
Venituri									

⁶ Ordinul ministrului finanțelor nr.44 din 12.02.2018 „Cu privire la structura, componența și formatul formularelor la Raportul anual privind executarea bugetului de stat” (în continuare - Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018).

⁷ Formularul nr.11 „Raportul privind executarea bugetului public național”, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

BPN, inclusiv:	52774,8	53377,6	602,8	101,1	45953,9	7423,7	116,2	33,9	35,5
BS	33778,3	33947,4	169,1	100,5	28879,6	5067,8	117,5	21,3	22,6
BASS	17663,6	17818,7	155,1	100,9	15060,6	2758,1	118,3	11,1	11,8
FAOAM	6228,6	6256,6	28,0	100,4	5764,2	492,4	108,5	4,2	4,2
BUAT	13452,9	13461,5	8,6	100,1	12053,0	1408,5	111,7	8,9	8,9
Cheltuieli									
BPN, inclusiv:	58359,9	54522,4	-3837,5	93,4	48462,6	6059,8	112,5	35,8	36,3
BS	37802,5	35479,1	-2323,4	93,9	32313,2	3165,9	109,8	23,9	23,6
BASS	17789,9	17614,5	-175,4	99,0	14964,7	2649,8	117,7	11,1	11,7
FAOAM	6321,4	6260,8	-60,6	99,0	5673,5	587,3	110,4	4,2	4,2
BUAT	14794,7	13274,6	-1520,1	89,7	11314,7	1959,9	117,3	8,4	8,8
Deficit (-)/excedent (+)									
BPN, inclusiv:	-5585,1	-1144,8	4440,3	20,5	-2508,7	1363,9	45,6	-1,8	-0,8
BS	-4024,2	-1531,7	2492,5	38,1	-3433,6	1901,9	44,6	-2,5	-1,0
BASS	-126,3	204,2	330,5	<0	95,9	108,3	212,9	0,1	0,1
FAOAM	-92,8	-4,2	88,6	4,5	90,7	-94,9	-	0,1	-
BUAT	-1341,8	186,9	1528,7	-13,9	738,3	-551,4	25,3	0,5	0,1

* Produsul intern brut luat în calcul pentru anul 2016, conform datelor BNS, este de 135 397,0 mil.lei.

** Produsul intern brut luat în calcul pentru anul 2017, conform datelor preliminare ale BNS, este de 150 369,0 mil.lei.

Notă: Datele referitor la venituri și cheltuieli ale componentelor BPN sunt prezentate cu transferurile între bugete.

Sursă: Date generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului de stat pentru anul 2016 și Raportul privind executarea bugetului de stat pentru anul 2017.

Ponderea veniturilor BPN a evoluat în PIB cu 1,6 p.p. față de anul 2016, înregistrând 35,5% în anul 2017. Încasarea veniturilor peste nivelul precizat a fost asigurată la toate 4 bugete componente ale BPN, variind de la 100,1%, înregistrat la BUAT, până la 100,9%, raportat la BASS.

La partea de cheltuieli, execuția BPN în anul 2017 a fost sub nivelul precizat cu 6,6%, sau cu 3837,5 mil.lei mai puțin. Comparativ cu anul 2016, cheltuielile s-au majorat cu 6059,8 mil.lei, sau cu 12,5% ca pondere în PIB, ceea ce semnifică o creștere de 0,5 p.p.

În anul 2017, cheltuielile bugetelor componente ale BPN au fost executate sub nivelul precizat. Astfel, cel mai scăzut nivel a fost raportat de BUAT – 89,7% față de cheltuielile precizate pentru executare, urmate fiind de cheltuielile raportate la BS – 93,9%, iar cheltuielile la BASS și FAOAM au înregistrat o execuție de 99,0%.

BPN s-a încheiat cu un deficit de 1144,8 mil.lei, înregistrând o scădere de 4440,3 mil.lei față de nivelul precizat și cu 1363,9 mil.lei mai puțin comparativ cu deficitul executat în anul 2016. Deficitul raportat la PIB reprezintă (-0,8%), sau cu 1,0 p.p. mai puțin decât în anul 2016.

Se atestă că exercițiul bugetar al BS pentru anul 2017 a fost încheiat cu un deficit de 1531,7 mil.lei și la FAOAM – de 4,2 mil.lei. Totodată, alte 2 componente ale BPN

au fost încheiate cu un sold bugetar (excedent) de 204,2 mil.lei înregistrat la BASS și de 186,9 mil.lei – la BUAT.

La situația din 31.12.2017, soldurile mijloacelor bănești în conturile bugetelor componente ale BPN au conturat o tendință de creștere față de 31.12.2016 cu 1846,0 mil.lei, însumând în total 6776,9 mil.lei, dintre care: BS – 4933,9 mil.lei; BUAT – 1272,8 mil.lei; BASS – 330,5 mil.lei; FAOAM – 239,7 mil.lei.

Conform prevederilor legale⁸, Curtea de Conturi este obligată să efectueze auditul financiar anual al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat în anul bugetar încheiat. Potrivit cadrului aprobat⁹, formatul/structura Raportului privind executarea bugetului de stat coincide cu conținutul Legii bugetare anuale, iar toate formularele Raportului includ: indicatorii generali și sursele de finanțare ale bugetului de stat, executarea veniturilor, cheltuielilor și activelor nefinanciare, executarea bugetelor autorităților publice, executarea investițiilor capitale, transferurile de la bugetul de stat la bugetele locale, creanțele și datoriile la cheltuielile și activele nefinanciare (inclusiv cu termenul expirat), repartizarea și utilizarea mijloacelor fondului de rezervă și fondului de intervenție ale Guvernului, Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat, precum și Raportul privind executarea bugetului public național (*vezi Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*).

Datele privind indicii bugetari aprobați și precizați la venituri și cheltuieli, executarea de casă a veniturilor și cheltuielilor sunt date agregate din sistemul de evidență al Ministerului Finanțelor, iar ceilalți indici se includ ca rezultat al consolidării datelor rapoartelor financiare prezentate de către autoritățile/instituțiile bugetare, responsabilitatea pentru corectitudinea și veridicitatea datelor revenindu-le acestora.

Auditul financiar exercitat a avut drept scop obținerea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, întocmit de Ministerul Finanțelor și prezentat Guvernului spre aprobare este elaborat, în toate aspectele semnificative, în conformitate cu prevederile legale și prezintă informația financiară, bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și datele consolidate ale rapoartelor autorităților/instituțiilor bugetare, iar operațiunile sunt corecte și conforme prevederilor legale.

Astfel, aspectele-cheie ale prezentului audit financiar public extern se referă la rezultatele verificărilor Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul de gestiune încheiat la 31.12.2017.

⁸ Art.47 alin.(1) lit.g) din Legea nr.181 din 25.07.2014 și art.32 alin.(3) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017.

⁹ Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT

4.1 Aspectele financiare

Bugetul de stat pe anul 2017 a fost aprobat inițial prin Legea bugetului de stat pe anul 2017¹⁰, la venituri în sumă de 32839,2 mil.lei și la cheltuieli – de 36994,8 mil.lei, cu o depășire a cheltuielilor asupra veniturilor de 4155,6 mil.lei.

Ca rezultat al modificărilor și completărilor¹¹, precum și precizărilor operate de MF în temeiul prevederilor art.16 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017, parametrii precizați au fost stabiliți la venituri în sumă de 33778,3 mil.lei și la cheltuieli – de 37802,5 mil.lei, cu un deficit bugetar de 4024,2 mil.lei. *Executarea de ansamblu a bugetului de stat pe anul 2017 se prezintă în Tabelul nr.2.*

Tabelul nr.2

Executarea bugetului de stat pe anul 2017

(mil.lei)

Indicatori statistici	Prevederi aprobate prin Legea bugetului de stat pe anul 2017	Prevederi bugetare precizate	Execuții	Execuții față de aprobat		Execuții față de precizat	
				suma (mil.)	nivelul de executare (%)	suma (mil.)	nivelul de executare (%)
1	2	3	4	5=4.1	6=42*100	7=4.3	8=43*100
Venituri	32839,2	33778,3	33947,4	1100,3	103,4	169,1	100,5
Cheltuieli	36994,8	37802,5	35479,1	-1515,7	96,0	-2323,4	93,9
Deficit	-4155,6	-4024,2	-1531,7	2633,9	37,0	2492,5	38,1

Sursa: Datele generale ale echipei de audit ale Ministerului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

Auditul, analizând datele privind execuția bugetului de stat pe anul 2017, relevă că:

- încasările realizate în sumă de 33947,4 mil.lei sunt cu 169,1 mil.lei (0,5%) peste nivelul prevederilor bugetare precizate;
- cheltuielile de casă în sumă de 35479,1 mil.lei sunt cu (-2323,4) mil.lei (6,1%) sub nivelul cheltuielilor bugetare precizate;
- deficitul bugetar în sumă de (-1531,7) mil.lei este cu (-2492,5) mil.lei (61,9%) sub nivelul prevederilor bugetare definitive.

¹⁰ Legea bugetului de stat pe anul 2017 nr.279 din 16.12.2016 (cu modificările și completările ulterioare; în continuare – Legea bugetului de stat pe anul 2017).

¹¹ Legea nr.33 din 17.03.2017 pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279/2016; Legea nr.230 din 10.11.2017 cu privire la modificarea și completarea Legii bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279/2016; Rectificarea nr.434 din 15.12.2017.

Drept urmare, exercițiul bugetar 2017 a înregistrat la venituri un nivel de executare a indicilor precizați de 100,5% și la cheltuieli – de 93,9%, în același timp deficitul bugetar fiind executat la nivel de 38,1%.

4.1.1 Veniturile încasate în bugetul de stat în anul 2017 au fost înregistrate și raportate regulamentar.

Evidența încasărilor bugetului de stat se asigură prin conturi trezoreriale bazate pe Clasificația bugetară și pe Planul de conturi contabile¹².

Verificările auditului asupra ținerii evidenței încasărilor bugetului de stat, în aspectul conturilor trezoreriale, plenitudinii și corectitudinii raportării anuale a executării de casă conform Clasificației bugetare, relevă următoarele.

Conform datelor Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, veniturile bugetului de stat însumează 33947,4 mil.lei. Comparativ cu indicatorii precizați, veniturile încasate în bugetul de stat în perioada auditată reprezintă o creștere de 0,5%, sau cu 169,1 mil.lei mai mult. *Realizarea veniturilor bugetului de stat în anul 2017, în comparație cu anii 2015 și 2016, se prezintă în Tabelul nr.3.*

Tabelul nr.3

Executarea veniturilor bugetului de stat în anii 2015-2017

(mil.lei)

	Anii			Devieri 2017/2016		Devieri 2017/2015	
	2015	2016	2017	(+/-)	%	(+/-)	%
1	2	3	4	5=4-3	6=4/3*100	7=4-2	8=4/2*100
Precizat pe an	29373,4	29655,4	33778,3	4122,9	114,0	4404,9	115,0
Executat	28037,9	28879,6	33947,4	5067,8	117,5	5909,5	121,1
Devieri	(-1335,5)	(-775,8)	169,1	x	x	x	x
Procentul executării	95,5	97,3	100,5	x	x	x	x

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit din Rapoartele privind executarea bugetului de stat pe anii 2015-2017.

Analiza datelor din tabel denotă că veniturile executate în anul 2017, față de perioadele precedente, relevă o tendință de creștere. Astfel, creșterea față de anii 2016 și 2015 constituie circa 17,5% și, respectiv, 21,1%, sau cu 5067,8 mil.lei și, respectiv, cu 5909,5 mil.lei mai mult.

Analiza auditului privind realizarea veniturilor bugetului de stat în anul 2017 în aspectul Clasificației bugetare și conturilor trezoreriale respective, în comparație cu indicii precizați, denotă o dinamică pozitivă, comparativ cu perioada precedentă. De asemenea, se atestă că și ponderea veniturilor bugetului de stat încasate în anul 2017

¹² Art.63 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

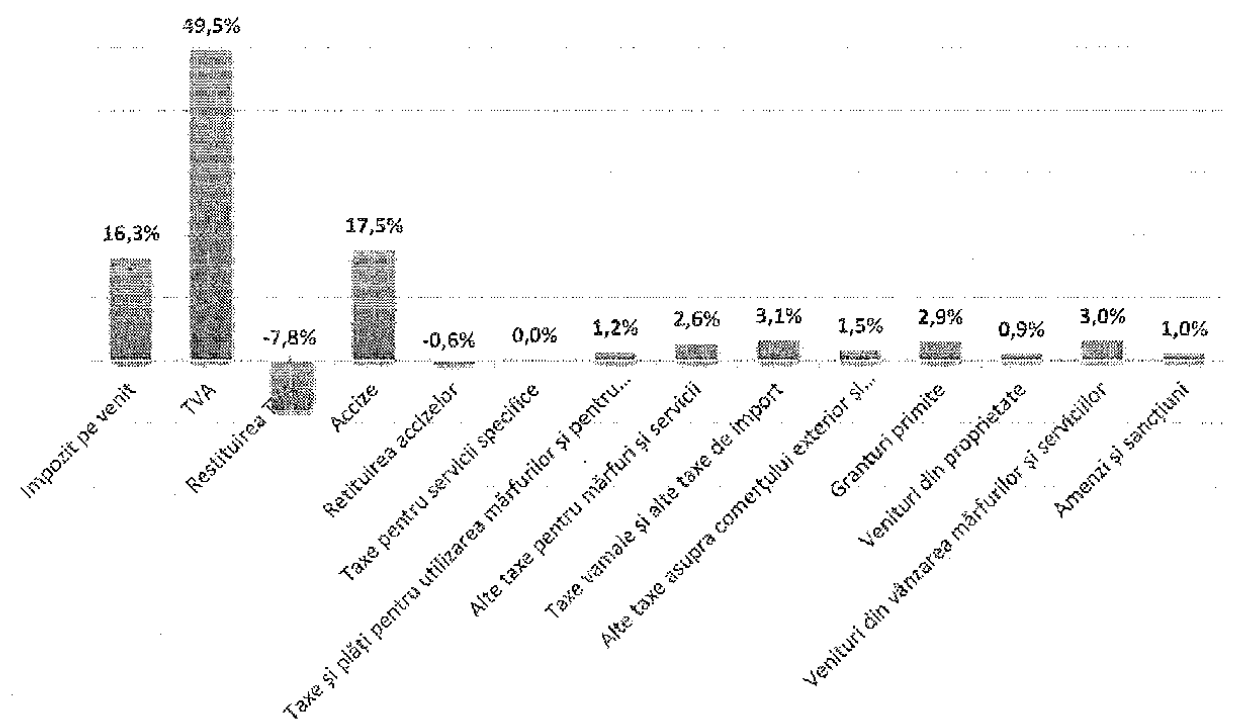
în totalul încasărilor în PIB a înregistrat o creștere. *Rezultatele analizei efectuate se prezintă în Tabelul nr.1 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

Astfel, auditul constată că ponderea majoră în totalul veniturilor bugetului de stat revine impozitelor și taxelor – 91,9%, acestea fiind încasate în sumă de 31201,6 mil.lei, sau cu 397,7 mil.lei peste nivelul precizat. În comparație cu anul 2016, nivelul acestora înregistrează o creștere de 5076,1 mil.lei. În total, veniturile bugetului de stat realizate în anul 2017 reprezintă 22,6% din PIB, care sunt în creștere cu 1,3 p.p. comparativ cu anul 2016.

Analiza auditului denotă că, în totalul veniturilor bugetului de stat, ponderea cea mai semnificativă revine celor provenite din încasările TVA, în sumă de 16788,8 mil.lei, sau 49,5%; accizelor - 5947,0 mil.lei, sau 17,5%; impozitului pe venit – 5541,4 mil.lei, sau 16,3% etc. *Rezultatele analizei efectuate de audit sunt prezentate în mod grafic în Diagrama nr.1.*

Diagrama nr.1

Ponderea principalelor tipuri de venituri ale BS în totalul veniturilor BS executate în anul 2017



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.2.

Se menționează că totalul veniturilor bugetului de stat este raportat, luând în considerare sumele restituite la TVA, accize și impozitul pe venit, în sumă totală de 2899,4 mil.lei.

Potrivit cadrului normativ¹³, Direcția Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor, „în scopul corectitudinii întocmirii rapoartelor lunare privind executarea BS, BASS, FAOAM și BL, Direcția generală Trezoreria de Stat prezintă administratorilor de venituri în a cincea zi a lunii următoare perioadei de gestiune Registrul veniturilor BS, BASS, FAOAM și BL (Forma FI-006) în 2 exemplare, semnate de persoanele implicate, cu aplicarea ștampilei. Registrele se perfectează cumulativ de la începutul anului, pe tipuri de impozite și taxe”. În contextul acestor prevederi, auditul a constatat că MF a efectuat în anul 2017 verificarea lunară a veniturilor BPN doar cu 4 administratori principali ai veniturilor publice, și anume, cu SFS, SV, CNAS și CNAM. Astfel, prin verificarea reciprocă cu SFS și SV a veniturilor încasate, MF a asigurat conformitatea și veridicitatea veniturilor raportate în volum de 33020,6 mil. lei, sau 97,3% din totalul veniturilor încasate în bugetul de stat, dintre care 11593,6 mil. lei administrate de Serviciul Fiscal de Stat și 20372,6 mil. lei administrate de Serviciul Vamal.

Astfel, se atestă că 2,7%, sau 926,9 mil. lei, reprezintă veniturile încasate în bugetul de stat în anul 2017 prin sistemul trezorerial și neconfirmate de către alți administratori ai veniturilor publice. Aceste circumstanțe limitează auditul în posibilitatea de a se expune asupra veridicității și plenitudinii informației incluse în partea de venituri din Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat.

De asemenea, verificările auditului relevă că, deși potrivit datelor din „Registrul veniturilor bugetului de stat/bugetului asigurărilor sociale de stat/fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală/bugetelor locale de la 01.01.2017 până la 31.12.2017” (Forma FI-006), contrasemnat de Serviciul Vamal, veniturile încasate la bugetul de stat de Serviciul Vamal sunt confirmate în sumă de 20372565,9 mii lei, iar în „Raportul analitic privind executarea BPN la situația din 31.12.2017” (Forma FA-005), veniturile încasate de către Serviciul Vamal sunt raportate cu 168,7 mii lei mai puțin. Potrivit explicațiilor MF, situația menționată a fost determinată de modificarea administratorului de venituri la tipul de taxă „Vinieta” (CBE 114638) de la Serviciul Vamal la Serviciul Fiscal de Stat. Astfel, încasările în sumă de 168,7 mii lei, din 20.02.2017, data intrării în vigoare a modificărilor cadrului normativ, înscrise după Serviciul Vamal (localitatea 0130), au fost raportate la Serviciul Fiscal de Stat.

Conform cadrului legal¹⁴, „Gestionarea colectării contribuțiilor de la plătitori, evidența contribuțiilor, calculele penalităților, precum și urmărirea datoriilor către Fondul Viei și Vinului se efectuează de către organele fiscale similar modului stabilit

¹³ Pct.3.9.1 din Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.215 din 28.12.2015.

¹⁴ Art.32³ alin. (11) din Legea viei și vinului nr.57-XVI din 10.03.2006.

conform legislației fiscale pentru administrarea impozitelor și taxelor”. Astfel, auditul relevă că contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole, încasate pe parcursul anului 2017 în sumă de 20,3 mil.lei, nu au fost supuse verificărilor reciproce între MF și SFS, contribuțiile menționate nefiind reflectate în Registrele lunare ale veniturilor bugetului de stat (Forma FI-006). De menționat că Registrul respectiv se perfectează cumulativ de la începutul anului, pe tipuri de impozite și taxe, fiind o formă (raport) reglementată și aprobată prin Ordinul MF nr.215 din 28.12.2015¹⁵ la compartimentul „Managementul încasărilor la bugetele componente ale bugetului public național”.

Potrivit cadrului normativ¹⁶, în cazul depistării unor divergențe, administratorii de venit, de comun acord cu Direcția Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor, urmau să întocmească Actul de verificare a veniturilor încasate la bugetul de stat, pentru confirmarea divergențelor identificate. Conform explicațiilor MF, deși depistarea divergențelor are loc, actele menționate nu se întocmesc din cauza că după depistarea acestora, comunicate în regim de lucru de către administratori, corectările sunt efectuate imediat de către Direcția Trezoreria de Stat a Ministerului Finanțelor.

4.1.2 Încasările provenite din granturile externe debursate în bugetul de stat în anul 2017 s-au diminuat comparativ cu anul 2016.

În anul 2017 au fost semnate 3 acorduri de granturi externe în valoare totală de 53,0 mil.dol.SUA. Informația privind acordurile de granturi semnate în anul 2017 este prezentată în Tabelul nr.4.

Tabelul nr.4

Informația privind acordurile de granturi semnate în anul 2017

Nr. d/o	Donatorul	Proiectul	Suma, mil.dol.SUA
1.	Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare	„Consolidarea cadrului instituțional al Republicii Moldova în domeniul migrației și dezvoltării”	0,2
2.	Comisia Europeană	Asistență macrofinanciară	48,0
3.	Guvernul Japoniei	„Agricultura conservativă – dezvoltarea unui sistem durabil de gestionare a solurilor în Republica Moldova”	4,8
TOTAL			53,0

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit în baza datelor MF privind granturile contractate în anul 2017.

¹⁵ Ordinul MF nr.215 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Normelor metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor”.

¹⁶ Pct.3.9.3 din Normele metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.215 din 28.12.2015.

Ponderea majoră în totalul granturilor acordate în anul 2017 revine grantului acordat de Comisia Europeană – 90,6% (48,0 mil.dol.SUA), urmată de Guvernul Japoniei – 9,0% (4,8 mil.dol.SUA), Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare – 0,4% (0,2 mil.dol.SUA).

Comparativ cu anul 2016, debursările din granturile externe s-au diminuat cu 283,0 mil.lei, constituind la situația din 31.12.2017 suma de 993,0 mil.lei, dintre care: granturi pentru susținerea bugetului de stat – 739,6 mil.lei, granturi pentru proiecte investiționale – 253,3 mil.lei. Din granturile semnate în anul 2017, au fost debursate 500,0 mii lei din grantul acordat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare pentru implementarea Proiectului „Consolidarea cadrului instituțional al Republicii Moldova în domeniul migrației și dezvoltării”, în valoare de 4,0 mil.lei.

Verificările auditului privind veridicitatea datelor incluse în informațiile privind granturile primite în anul 2017 (993,0 mil.lei), prezentate de responsabilii din cadrul MF, și datele reflectate în Raportul privind executarea bugetului de stat (Formularul nr.2) la Cod ECO 13 „Granturi” (992,9 mil.lei) au stabilit divergențe între acestea de 0,1 mil.lei. Potrivit explicațiilor MF, aceste divergențe sunt cauzate de fluctuația cursului de schimb valutar la data înregistrării de către donator a debursării și la data înregistrării în Trezoreria de Stat.

4.1.3 Restituirea TVA și accizelor în anul 2017 s-a încadrat în limitele aprobate prin Legea bugetului de stat cu unele neconformități la capitolul TVA, iar restituirile impozitului pe venit au depășit limita bugetară.

Prin Legea bugetului de stat pentru anul 2017, pentru restituirea TVA au fost aprobate mijloace în sumă de 2303,6 mil.lei. Urmare a modificărilor operate pe parcursul anului, mijloacele destinate restituirii TVA au fost precizate în sumă de 2642,7 mil.lei, sau cu 339,1 mil.lei mai mult (+15,0%).

Analiza auditului referitor la executarea restituirilor TVA a constatat că în perioada auditată acestea au însumat 2642,6 mil.lei, fiind cu 0,1 mil.lei mai puțin față de indicatorul precizat. Totodată, verificările auditului atestă că în ultimii 3 ani s-a înregistrat o tendință stabilă de creștere a volumului TVA restituită din bugetul de stat. Astfel, în anul 2017, comparativ cu anul 2016, acestea au înregistrat o creștere cu 70,9 mil.lei (3,0%) și, respectiv, comparativ cu anul 2015, cu 573,8 mil.lei (28,0%). În anul 2017, de restituirea TVA au beneficiat 1115 contribuabili, sau cu 100 de agenți economici mai mult decât în perioada precedentă. De asemenea, în baza activităților efectuate de audit, s-a identificat că 244 de documente de plată pentru restituirea TVA în sumă de 77,4 mil.lei, prezentate MF pentru achitare după data de 21.12.2017, nu au

fost executate/achitate contribuabililor. Cauza neachitării, potrivit explicațiilor MF, a fost epuizarea alocațiilor aprobate în scopurile menționate.

Conform cadrului legal¹⁷, *„restituirea TVA se efectuează numai subiectului impozabil care dispune de decizie de restituire a TVA în contul stingerii datoriilor față de bugetul public național, iar în lipsa datoriilor, la cererea subiectului impozabil, în contul viitoarelor obligații ale acestuia față de bugetul public național sau la contul bancar al subiectului impozabil respectiv. Se interzice restituirea TVA în contul stingerii datoriilor creditorilor subiectului impozabil care dispune de decizie de restituire a TVA, inclusiv persoanelor juridice și fizice secundari.”*

Urmare a verificărilor auditului privind regularitatea aplicării acestor prevederi, s-a constatat că în perioada auditată, contrar prevederilor legale, au fost efectuate restituiri ale TVA direct Oficiului Național al Viei și Vinului (persoană terță) pentru achitarea plăților obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole. Astfel, testările de fond ale auditului au constatat 81 de cazuri de restituiri ale TVA efectuate în contul achitării restanțelor contribuabililor la contribuțiile obligatorii ale producătorilor de produse vitivinicole, în sumă totală de 9,1 mil.lei.

Evaluarea de către audit a efectului neconformităților constatate la restituirea TVA relevă că iregularitatea menționată este sub nivelul materialității la totalul veniturilor și la poziția bugetară „restituiri TVA”, în același timp depășind nivelul stabilit la „Taxe pentru servicii specifice” (cod-1144). În esență, aceasta a condiționat denaturarea raportării plăților aferente restituirii TVA în anul 2017 cu 9,1 mil.lei mai mult, precum și în aceeași mărime, majorarea încasărilor de venituri la pozițiile Clasificației bugetare¹⁸ „Plata obligatorie a producătorilor de produse vitivinicole” (cod-114640), „Taxe pentru servicii specifice” (cod-1144) și, respectiv, totalul veniturilor.

Potrivit motivației MF, restituirile TVA menționate au fost efectuate ținând cont de faptul că „Plata obligatorie a producătorilor de produse vitivinicole” (cod-114640), potrivit Clasificației bugetare¹⁹, este atribuită la „Taxe pentru servicii specifice” (cod-1144).

În contextul celor expuse, auditul menționează circumstanțele identificate și expuse în capitolul precedent al prezentului Raport (4.1.1), tipul de venit „Plata obligatorie a producătorilor de produse vitivinicole” nu s-a regăsit în Registrul veniturilor bugetului de stat (Forma FI-006) confirmat de SFS. Mai mult decât atât, SFS, prin indicarea în decizia de restituire a TVA în contul achitării „plății obligatorii

¹⁷ Art.101¹ alin.(4) din Codul fiscal nr.1163-XIII din 24.04.1997 (în continuare – Codul fiscal).

¹⁸ Ordinul ministrului finanțelor nr.208 din 24.12.2015 „Privind Clasificația bugetară”.

¹⁹ Ordinul ministrului finanțelor nr.208 din 24.12.2015 „Privind Clasificația bugetară”.

a producătorilor de produse vitivinicole Oficiului Național al Viei și Vinului”, conduce la generarea neconformităților și de către Direcția Trezoreria de Stat, care efectuează plățile la acest capitol, ca urmare denaturând și unii indicatori la partea de venituri.

Potrivit datelor raportate de MF, restituirea accizelor în anul 2017 a însumat 212,6 mil.lei, sau cu 3,4 mil.lei (-2,0%) mai puțin decât limita precizată în buget. Analiza auditului relevă că sumele restituirilor la accize relevă în dinamică o tendință variabilă, fiind mai mult cu 45,6 mil.lei față de anul 2016 și mai puțin cu 8,2 mil.lei față de anul 2015.

Conform datelor raportate de MF, în anul 2017 din bugetul de stat au fost efectuate restituiri ale impozitului pe venitul persoanelor fizice în sumă totală de 44,2 mil.lei. Verificările auditului constată că suma restituirilor real efectuate depășește cu 1,9 mil.lei (4,5%) indicatorii precizați în legea bugetară anuală.

4.1.4 Deficitul bugetar și sursele de finanțare au fost raportate în corespundere cu cadrul de evidență.

Verificările auditului asupra Raportului privind executarea indicatorilor generali și surselor de finanțare ale bugetului de stat²⁰ pentru anul 2017 au constatat că execuția bugetului de stat la 31.12.2017 s-a încheiat cu un deficit de (-1531,7) mil.lei. Comparativ cu nivelul deficitului precizat, acesta este cu 2492,5 mil.lei mai puțin, sau 38,1% față de indicatorul precizat. *Tendențele deficitului bugetului de stat pe anul 2017, comparativ cu anul 2016 și, respectiv, cu anul 2015, precum și ponderea acestuia în PIB sunt prezentate în Tabelul nr.5.*

Tabelul nr.5

Tendențele deficitului bugetului de stat pe anii 2015-2017 și ponderea acestuia în PIB

(mil.lei)

Indicator	Execuții			Devieri	
	2015	2016	2017	2017/2016	2017/2015
1	2	3	4	5=4-3	6=4-2
Deficitul	-2065,2	-3433,7	-1531,7	-1902,0	-533,5
Ponderea în PIB*, %	-1,7	-2,5	-1,0	-1,5	-0,7

*Produsul intern brut luat în calcul pentru anul 2015 este de 122.563,0 mil.lei, pentru anul 2016 este de 135.397,0 mil.lei, iar pentru anul 2017, conform datelor preliminare ale BNS, este de 150.369,0 mil.lei.

Sursă: Date generalizate de echipa de audit din Rapoartele privind executarea bugetului de stat pe anii 2015-2017.

Astfel, analizând rezultatul execuției bugetului de stat în anul 2017, comparativ cu anul 2016, când deficitul bugetar însuma 3433,7 mil.lei, se constată o descreștere a deficitului bugetar, în valoare absolută cu 1902,0 mil.lei, sau de 55,4%. De asemenea,

²⁰ Formularul nr.1 „Raportul privind executarea indicatorilor generali și sursele de finanțare ale bugetului de stat”, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

comparativ cu anul 2015, deficitul bugetului de stat pentru anul 2017 a înregistrat o descreștere cu 533,5 mil.lei, sau de 25,8%.

Ca pondere în PIB, deficitul realizat în anul 2017 a constituit 1,0%, sau cu 1,9 p.p. mai puțin decât indicatorul prognozat (2,9%).

Examinările auditului, cât și contrapunerea datelor raportate de MF cu datele modificărilor operate pe parcursul anului de gestiune, au relevat că, conform prevederilor Legii bugetului de stat pe anul 2017, inițial deficitul bugetului de stat a fost aprobat în volum de 4155,6 mil.lei. Urmare a modificărilor efectuate pe parcursul anului, deficitul bugetului de stat a fost precizat în volum de 4030,2 mil.lei, *situația fiind prezentată în Tabelul nr.6.*

Tabelul nr.6

Evoluția principalilor indici bugetari în contextul modificărilor la Legea bugetară anuală

(mil.lei)

Indicatori	Aprobat inițial, Legea nr.279 din 16.12.2016	Modificat prin:			Conform datelor din rapoartele prezentate
		Legea nr.33 din 17.03.2017	Legea nr.230 din 10.11.2017	În baza art.16 din Legea nr.279 din 16.12.2016	
Venituri	32839,2	33225,0	33766,7	33778,3	33778,3
Cheltuieli	36994,8	37380,6	37796,9	37802,5	37802,5
Deficit	-4155,6	-4155,6	-4030,2	-4024,2	-4024,2

Sursă: Datele generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului conform clasificăției economice la situația din 31.12.2017, Forma FE-009.

În baza analizei efectuate, auditul denotă că MF raportează deficitul bugetului de stat precizat în volum de 4024,2 mil.lei, sau cu 5,9 mil.lei mai puțin, în condițiile intrării suplimentare, în aceeași mărime, a mijloacelor provenite din surse externe în posesia MAI și SV. Astfel, potrivit motivației MF, diferența de 5,9 mil.lei a fost condiționată de modificarea de către MF²¹, la solicitarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI (nr.19/8-2430 din 08.12.2017), urmare a intrării mijloacelor în sumă de 2779,4 mil.lei, care reprezintă tranșa finală transferată de către donator în cadrul Proiectului „Îmbunătățirea serviciilor mobile terestre și avia de intervenție de urgență SMURD”, precum și în baza cererii SV (nr.28/08 din 14.08.2017) privind mijloacele intrate suplimentar cu titlu gratuit din partea Comisiei Europene „Granturi capitale primite de la organizațiile internaționale pentru proiecte finanțate din surse externe pentru bugetul de stat”, pentru implementarea Proiectului „IMPEFO” (Laboratorul Serviciului Vamal), în sumă de 3189,6 mil.lei.

²¹ Art.16 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

Potrivit cadrului legal²², „sursele de finanțare a bugetului sunt operațiuni cu instrumente ale datoriei; operațiuni aferente vânzării și privatizării patrimoniului public; operațiuni cu soldurile în conturile bugetului; alte operațiuni cu activele financiare și cu datoriile bugetului”.

Verificările auditului asupra conformității finanțării deficitului bugetului de stat în anul 2017 denotă că rezultatele executării surselor de finanțare a deficitului au fost: i) active financiare în sumă de (-250,0 mil.lei); ii) datorii în sumă de 3421,2 mil.lei, dintre care datoriile interne – 1118,4 mil.lei, și împrumuturi externe – 3625,9 mil.lei; și iii) modificarea soldului de mijloace bănești în sumă de (-1639,5 mil.lei). Totodată, pe parcursul anului au fost rambursate împrumuturi externe în sumă de (-1323,1 mil.lei).

Referitor la sursa de finanțare a deficitului formată din active financiare, auditul menționează că, potrivit prevederilor hotărârilor Guvernului²³, în anul 2017 MF a alocat din contul mijloacelor prevăzute în BS, pentru majorarea capitalului social al Î.S. Fabrica de Sticlă din Chișinău – 12,5 mil.lei, și S.A. „MoldFarm” – 1,0 mil.lei, în total reprezentând 21,3% din volumul precizat la poziția „Majorarea volumului acțiunilor și a cotei părți în capitalul social în interiorul țării” (cod-4151).

Mijloacele obținute din privatizarea pachetului de acțiuni/cotelor sociale/proprietatea publică au însumat 166,1 mil.lei, sau 68,1% față de indicatorul precizat al poziției respective. Verificările și contrapuneri efectuate de către audit referitor la încasările înregistrate în evidența Trezoreriei de Stat cu datele raportate nu au constatat divergențe.

Alte mijloace interne ale bugetului care au servit ca surse de finanțare a deficitului în sumă de 210,6 mil.lei, sau 30,1% din volumul precizat, au fost formate urmare a transferării în bugetul de stat a mijloacelor încasate din valorificarea activelor băncilor care se află în proces de lichidare (BC „Investprivatbank” S.A. – 0,7 mil.lei, și, respectiv, BC „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A., BC „Unibank” S.A. în sumă totală de 209,9 mil.lei). Totodată, se atestă că, potrivit datelor MF, la situația din 31.12.2017 datoria băncilor sus-menționate față de MF însuma 13408,9 mil.lei, urmare a asumării obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat acordate acestora.

²² Art.30 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

²³ HG nr.428 din 13.06.2017 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare” și HG nr.1093 din 19.12.2017 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”.

4.1.5 Soldurile de mijloace bănești la începutul și la finele anului bugetar au fost raportate conform regulilor stabilite.

Potrivit Raportului privind executarea indicatorilor generali și surselor de finanțare ale bugetului de stat, Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat²⁴, soldurile mijloacelor bănești la situația din 31.12.2017 au însumat 4933,9 mil.lei.

Examinările auditului denotă majorarea soldurilor cu 1635,7 mil.lei (50,0%), comparativ cu situația din 31.12.2016. Preponderent, această majorare este condiționată de nivelul de executare a părții de venituri și de gradul scăzut de valorificare a alocațiilor bugetare aprobate.

Verificările auditului relevă că soldul mijloacelor bănești în conturile bugetului de stat este constituit: *i)* în monedă națională – 2372,5 mil.lei, *ii)* în valută străină – 2439,6 mil.lei și *iii)* din soldul de mijloace pe conturi curente în afara sistemului trezorerial – 121,8 mil.lei. De menționat că soldul de mijloace pentru conturile curente în afara sistemului trezorerial (121,8 mil.lei) este aferent conturilor desemnate pentru: *i)* 15 proiecte investiționale conform cerințelor donatorilor externi, *ii)* 40 ambasade și consulate ale Republicii Moldova în străinătate, *iii)* Comisia Națională a RM pentru UNESCO și *iv)* 2 centre de reabilitare pentru copii, a invalizilor și pensionarilor amplasate în localitatea Sergheevca, Ucraina.

Totodată, în aspectul instituțiilor financiare, soldul mijloacelor bănești raportate la situația din 31.12.2017 sunt înregistrate: *i)* în CUT - 1863,5 mil.lei; *ii)* în conturile BNM – 2439,6 mil.lei; *iii)* în cont de depozit la BNM - 508,9 mil.lei; *iv)* în conturile MAIB - 0,1 mil.lei; *v)* în conturile din afara sistemului trezorerial - 121,8 mil.lei. Verificările auditului au constatat că soldurile mijloacelor bănești menționate sunt confirmate prin extrasele bancare și trezoreriale. De asemenea, verificările auditului menționează că totalul sumei de 508,9 mil.lei din contul de depozit la BNM este aferent constituirii rezervei de lichidități, urmare emiterii obligațiunilor de stat prin majorarea datoriei de stat interne, cu încadrarea în plafonul stabilit prin Legea bugetară anuală.

Concomitent, referitor la soldurile din conturile din afara sistemului trezorerial, auditul denotă că acestea sunt consolidate în baza rapoartelor autorităților/instituțiilor bugetare. În același timp, confirmarea soldurilor la proiectele investiționale din granturi și credite externe aflate la conturile în bănci comerciale se efectuează prin prezentarea lunară a „Rapoartelor privind executarea bugetului în afara sistemului trezorerial” (FD-040), cu anexarea Informației confirmată prin extrasele băncilor comerciale în care sunt deservite proiectele respective.

²⁴ Formularul nr.1 „Raportul privind executarea indicatorilor generali și sursele de finanțare ale bugetului de stat” și Formularul nr.10 „Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat” aprobate prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

Urmare a contrapunerii datelor vizând soldurile de mijloace bănești la 01.01.2017, reflectate în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, cu datele din 31.12.2016, reflectate în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2016, auditul nu a constatat abateri.

4.1.6 Regularitatea deschiderii/închiderii conturilor trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare, urmare a reorganizării unor APC

În anul 2017 a fost efectuată reforma administrației publice centrale, inițiate în conformitate cu Hotărârea Parlamentului nr.189 din 21.07.2017 „Pentru aprobarea listei ministerelor”. Procedura de reorganizare s-a efectuat în baza Hotărârii Guvernului nr.594 din 26.07.2017 „Cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate”. Astfel, din 16 ministere, 4 au fost reorganizate prin absorbția a 11 ministere, iar 5 nu au suportat modificări/reorganizări.

Verificările auditului referitor la deschiderea/închiderea conturilor trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare, urmare a reorganizării unor APC, au constatat următoarele.

Conform cadrului normativ²⁵, Ministerul Finanțelor urma să prezinte Guvernului, în termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a hotărârii menționate, proiectul hotărârii Guvernului privind redistribuirea alocațiilor, aprobate prin Legea bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279 din 16 decembrie 2016, între ministere, alte autorități administrative centrale și structuri organizaționale din sfera lor de competență.

Activitățile de audit efectuate au relevat că Ministerul Finanțelor nu a stipulat termenele de închidere a conturilor trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare reorganizate, din care cauză procedura de închidere a conturilor trezoreriale a derulat în perioada 19.09.2017 – 31.03.2018, fapt confirmat și prin informația prezentată de Trezoreria Regională Chișinău – bugetul de stat.

Astfel, soldurile veniturilor colectate și ale altor mijloace a 41 de autorități/instituții bugetare reorganizate au fost transferate, în sumă totală de 17,8 mil.lei, urmare a închiderii conturilor trezoreriale vechi la conturile trezoreriale noi. *Informația detaliată este prezentată în Tabelul nr.2 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

Totodată, după închiderea și transferarea soldurilor veniturilor colectate, au fost admise și efectuate corectări ale soldurilor la conturile trezoreriale noi deschise pentru 25 din 41 de instituții bugetare, în sumă de 3,7 mil.lei, urmare a redistribuirii alocațiilor

²⁵ HG nr.594 din 26.07.2017 „Cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate” (în continuare – HG nr.594 din 26.07.2017).

aprobate prin Legea bugetului de stat pentru anul 2017 între ministere, alte autorități administrative centrale și structuri organizaționale din sfera lor de competență.

La situația din 31.12.2017, se atesta neînchiderea la 6 APC reorganizate/absorbite a conturilor trezoreriale cu soldurile mijloacelor intrate temporar în posesie în sumă totală de 830,6 mii lei, dintre care: 701,2 mii lei revin Ministerului Sănătății; 105,0 mii lei – Ministerului Educației; 12,4 mii lei – Ministerului Culturii, și 11,7 mii lei – Ministerului Mediului etc., acestea fiind închise prin transferul mijloacelor la conturile noi deschise în Trezoreria Regională Chișinău – bugetul de stat. *Informații detaliate se prezintă în Tabelul nr.3 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

În cazul Ministerului Educației, care la 31.12.2017 înregistra un sold de 105,0 mii lei, auditul nu a putut verifica reflectarea acestuia în Bilanțul contabil, din cauza că acesta a fost prezentat Ministerului Finanțelor după finalizarea auditului, la data de 24.05.2018.

4.1.7 Efectuarea transferurilor interbugetare

Pentru anul 2017, în bugetul de stat au fost aprobate transferuri către alte bugete în sumă de 16926,6 mil.lei, dintre care: BASS – 6105,2 mil.lei, FAOAM – 2593,0 mil.lei, BUAT – 8228,4 mil.lei. Ulterior, prin modificările operate în Legea bugetului de stat, valoarea transferurilor a ajuns la suma de 17834,2 mil.lei, inclusiv transferurile către BASS – 6023,5 mil.lei (-81,7 mil.lei) și către BUAT – 9217,7 mil.lei (+989,3 mil.lei).

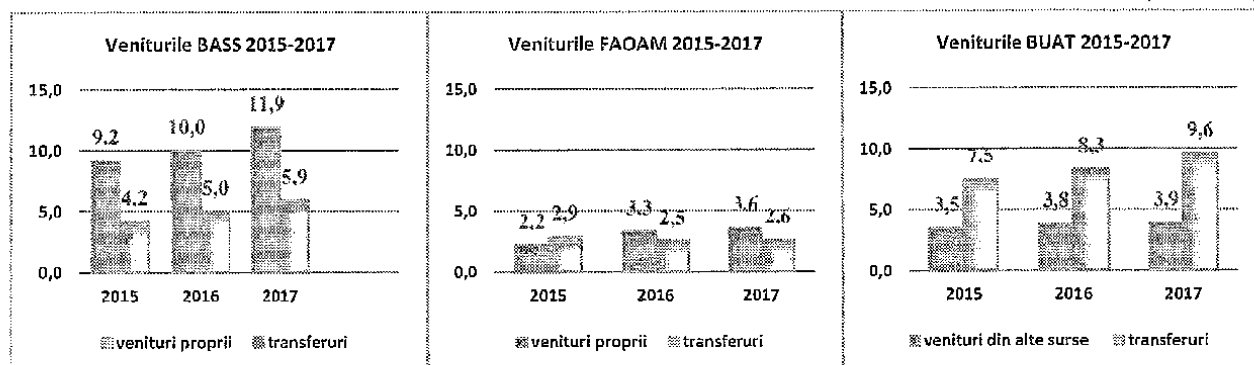
Verificările auditului privind executarea transferurilor de la bugetul de stat au stabilit că volumul acestora a constituit 17662,1 mil.lei, nivelul de executare fiind de 99,0%, sau cu 0,7 p.p. mai puțin față de anul 2016, inclusiv: către BASS – 5941,0 mil.lei, cu un nivel de executare de 98,6%, sau cu 0,8 p.p. mai puțin față de anul 2016, FAOAM – 2593,0 mil.lei, cu un nivel de executare de 100%, și BUAT – 9128,1 mil.lei, cu un nivel de executare de 99,0%, sau cu 0,9 p.p. mai puțin față de anul 2016.

Ponderea transferurilor de la bugetul de stat în totalul veniturilor proprii ale bugetelor componente ale BPN a constituit 33,3% la BASS, 41,4% la FAOAM (în descreștere cu 2,2 p.p. față de anul 2016) și 70,0% la BUAT (în creștere cu 2,5 p.p. față de anul 2016). Dinamica veniturilor proprii ale BASS și FAOAM a înregistrat un ritm de creștere pozitiv, devansând volumul transferurilor interbugetare. Deși totalul veniturilor proprii ale BUAT a înregistrat o creștere de 0,1 mlrd.lei comparativ cu anul 2016, acesta a rămas la un nivel inferior nivelului transferurilor interbugetare. *Analiza auditului referitor la coraportul transferurilor de la bugetul de stat față de veniturile proprii ale bugetelor componente ale BPN se prezintă în Diagrama nr.2.*

Diagrama nr.2

Sinteza executării transferurilor de la bugetul de stat* în comparație cu veniturile proprii ale bugetelor componente ale BPN în perioada 2015-2017

(mlrd.lei)



*Notă: Transferurile în conformitate cu art.3 lit. a) din Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit în baza datelor prezentate de Ministerul Finanțelor.

Volumul transferurilor de la bugetul de stat către BUAT a fost aprobat inițial la nivel de 8228,4 mil.lei, iar în urma rectificărilor a fost majorat până la 9217,7 mil.lei (+989,3 mil.lei), executarea de casă constituind 9128,1 mil.lei, sau cu 89,6 mil.lei mai puțin decât nivelul precizat. Totodată, comparativ cu anul 2016, volumul transferurilor de la bugetul de stat s-a majorat cu 1353,5 mil.lei. În mare parte, această majorare se datorează faptului că, prin modificările operate în Legea privind finanțele publice locale nr.397 din 16.10.2003²⁶ și Legea fondului rutier nr.720 din 02.02.1996²⁷, ambele cu aplicare din 1 ianuarie 2017, transferurile de la bugetul de stat către BUAT au fost suplinite cu un tip nou de transferuri cu destinație specială, și anume „infrastructura drumurilor publice locale”. Astfel, la precizarea bugetului de stat pentru întreținerea drumurilor locale au fost alocate 736,2 mil.lei.

Auditul atestă că în anul 2017 volumul transferurilor de la bugetul de stat către BUAT (9128,1 mil.lei) a devansat de circa 2,3 ori volumul veniturilor proprii încasate (3909,0 mil.lei), ceea ce relevă gradul înalt de dependență a BUAT față pe bugetul de stat. De menționat că, pe de o parte, situația este cauzată de implementarea noului sistem de transferuri, cât și de propunerile MF de continuare a efectuării transferurilor de compensare temporară, iar pe de altă parte, de lipsa capacităților și responsabilității APL de a-și consolida baza fiscală proprie.

Conform prevederilor legale²⁸, BUAT beneficiază de transferuri cu destinație generală și de transferuri cu destinație specială. Conform art.IV din Legea nr.267 din

²⁶ Art.11 alin.(1) din Legea nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale (în continuare – Legea nr.397 din 16.10.2003).

²⁷ Art.1 alin.(2) din Legea fondului rutier nr.720 din 02.02.1996.

²⁸ Art.9 din Legea nr.397 din 16.10.2003.

01.11.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Guvernul a fost abilitat cu dreptul de a forma în componența bugetului de stat un fond de compensare, în proporție de până la 1% din veniturile bugetului de stat pe o perioadă de 2 ani (2015 și 2016), pentru acoperirea riscurilor apărute în urma descentralizării financiare a UAT. La expirarea prevederilor legii menționate, prin art.17 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017 Guvernul iarăși se abilitază cu dreptul de a forma în componența bugetului de stat un fond de compensare, în proporție de până la 0,5% din veniturile bugetului de stat, „în legătură cu rezultatele modeste în vederea consolidării bazei de venituri proprii ale administrațiilor publice locale”.

Astfel, în anul 2017 transferurile cu destinație generală au constituit 1211,1 mil.lei, cu nivelul de executare de 100%, transferurile cu destinație specială – 7818,2 mil.lei, cu nivelul de executare de 98,8%, sau mai puțin cu 89,6 mil.lei. În afara acestora, de la bugetul de stat au fost efectuate către BUAT transferuri în sumă totală de 98,8 mil.lei, din care 84,3 mil.lei – din fondul de compensare și alte transferuri curente cu destinație generală²⁹ în sumă de 14,5 mil.lei („pentru compensarea majorării de la 1 ianuarie 2017 a cuantumului alocației lunare pentru întreținerea unui copil în serviciile casă de copii de tip familial și asistență parentală profesionistă, pentru compensarea majorării salariale (cu indicele 1,2) pentru asistenții sociali din cadrul serviciului de asistență socială comunitară, precum și pentru acoperirea cheltuielilor efectuate în anul 2016 din contul veniturilor proprii ale bugetelor locale pentru măsurile de protecție socială finanțate din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat”).

Analiza efectuată privind sinteza executării transferurilor de la bugetul de stat către BUAT în anul 2017 se prezintă în Tabelul nr.7.

Tabelul nr.7

Sinteza executării transferurilor de la bugetul de stat către BUAT pe anul 2017

(mil.lei)

Indicatori	Aprobat pe an	Precizat pe an	Precizat pe an față de aprobat pe an		Executat	Executat față de precizat pe an	
			devieri (+/-)	%		devieri (+/-)	%
1	2	3	4=3-2	4=3/2*100	5	6=5-3	7=5/3*100
Transferuri	8228,4	9217,7	+989,3	112,0	9128,1	-89,6	99,0
<i>Total general, inclusiv:</i>							
cu destinație generală	1211,1	1211,1	-	100,0	1211,1	-	100,0
cu destinație specială*	6918,9	7907,8	+988,9	114,3	7818,2	-89,6	98,8
din fondul de compensare	84,3	84,3	-	100,0	84,3	-	100,0

²⁹ Art.3 lit.a) din Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

alte transferuri curente cu destinație generală	14,1	14,5	+0,4	102,8	14,5	-	100,0
--	------	------	------	-------	------	---	-------

**Notă: Sinteza executării transferurilor cu destinație specială se prezintă în Tabelul nr.4 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit în baza datelor din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.5.

Verificările auditului și contrapunerea datelor din Raportul privind transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale pe anul 2017³⁰ cu datele Informației privind executarea bugetelor locale pe venituri la situația din 31.12.2017, care prezintă date agregate din sistemul de evidență al Ministerului Finanțelor, au identificat că din bugetul de stat au fost alocate transferuri cu destinație specială în valoare de 424,4 mil.lei, care nu sunt parte componentă a Anexei nr.5 din Legea bugetului de stat pentru anul 2017³¹. La solicitarea echipei de audit, Ministerul Finanțelor a prezentat o notă informativă prin care se atestă că din acestea, 312,9 mil.lei au fost executate/transferate din următoarele fonduri:

- 1) Fondul Ecologic Național din Moldova – 191,8 mil.lei;
- 2) Fondul de Investiții Sociale din Moldova – 29,2 mil.lei;
- 3) Fondul Republican de Susținere Socială a Populației – 82,5 mil.lei;
- 4) Fondul de intervenție al Guvernului – 9,4 mil.lei.

În opinia echipei de audit, în vederea asigurării principiului de transparență în relațiile dintre bugetul de stat și bugetele locale, se consideră oportun aplicarea procedurilor privind modificarea anexei corespunzătoare la Legea bugetară anuală.

Concomitent, au fost alocate BUAT transferuri în sumă de 111,5 mil.lei, pentru realizarea prevederilor:

- 1) Legii nr.1225-XII din 08.12.1992 privind reabilitarea victimelor represiunilor politice – 12,7 mil.lei;
- 2) Legii nr.154-XVI din 05.07.2007 privind acordarea compensației unice pentru conectarea la conducta de gaze naturale a unor categorii de populație din mediul rural – 0,03 mil.lei;
- 3) Hotărârea Guvernului nr.584 din 24.07.2017 „Cu privire la aprobarea Programului activităților de reintegrare a țării pe anul 2017” – 11,8 mil.lei;
- 4) Hotărârea Guvernului nr.836 din 13.09.2010 „Cu privire la acordarea indemnizațiilor unice pentru construcția sau procurarea spațiului locativ sau restaurarea caselor vechi unor categorii de cetățeni” – 7,7 mil.lei;

³⁰ Formularul nr.5 „Raport privind transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale”, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

³¹ Anexa nr.5 „Volumul transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale” din Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

5) Hotărârea Guvernului nr.183 din 22.03.2017 „Privind finanțarea lucrărilor de renovare a instituțiilor de învățământ primar, gimnazial și liceal din subordinea autorităților administrației publice locale în anul 2017” – 79,3 mil.lei.

4.2 Aspectele de conformitate

4.2.1 Nerespectarea calendarului bugetar pentru elaborarea, aprobarea și raportarea bugetului de stat pentru anul 2017

Conform cadrului legal³², *calendarul bugetar reprezintă un plan de activități aferente procesului bugetar, în care sunt stabilite termenele de realizare a acestora și autoritățile responsabile.* Principalele activități și termene-limită ale calendarului bugetar sunt prevăzute în art.47 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014.

Pentru executarea prevederilor legale prin Ordinul MF nr.209 din 24.12.2015, a fost aprobat *Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului*, în care sunt stabilite etapele principale și responsabilitățile pentru elaborarea și adoptarea legii anuale a bugetului de stat, acțiunile și termenele de realizare a acestora. Verificările efectuate de audit au constatat:

- *nerespectarea termenelor prevăzute de cadrul legal la etapa de elaborare a proiectului bugetului de stat și, respectiv, la etapa de adoptare a Legii bugetului de stat pentru anul 2017.* Astfel, MF a remis pentru examinare și aprobare Guvernului proiectul Legii bugetului de stat pentru anul 2017 cu o întârziere de 78 de zile (la data de 02.12.2016), respectiv, acesta fiind aprobat³³ cu o întârziere de 51 de zile. Drept urmare, Parlamentul a adoptat Legea bugetului de stat pentru anul 2017 la data de 16.12.2016³⁴, însă cadrul legal³⁵ prevede că termenul-limită de adoptare a Legii bugetare pe anul următor este de până la 1 decembrie;

- *nerespectarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare de către autoritățile/instituțiile bugetare.* Astfel, din 45 APC, doar 33 de autorități (73%) au prezentat rapoartele financiare în termenul prevăzut³⁶, *situația fiind prezentată în Tabelul nr.8.*

³² Art.3 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

³³ HG nr.1294 din 05.12.2016 „Privind aprobarea proiectului legii bugetului de stat pe anul 2017”.

³⁴ Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

³⁵ Art.47 alin.(1) lit.e) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

³⁶ Ordinul MF nr.06 din 10.01.2018 „Cu privire la aprobarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare pentru anul 2017”.

Informația privind respectarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare de către APC

	Total APC	Respectarea termenului inițial aprobat	Nerespectarea termenului inițial aprobat	Termenul prelungit, dintre care:	Respectarea termenului prelungit	Nerespectarea termenului prelungit
Nr. APC	45	33	2	10	4	6

Sursă: Informație generalizată de echipa de audit conform datelor prezentate de Ministerul Finanțelor.

Analiza datelor din tabel atestă că 6 APC nu s-au încadrat cu prezentarea rapoartelor financiare pentru anul 2017 nici în termenul prelungit. Astfel, ultimele rapoarte au fost prezentate la data de 27.04.2018 de către MSMPS. Deși, MECC a prezentat rapoartele la data de 17.04.2018, acestea i-au fost restituite de către MF din cauza multiplelor greșeli.

Potrivit motivației MF, prelungirea termenului de prezentare a rapoartelor financiare pentru anul 2017, precum și nerespectarea termenelor stipulate de către unele APC au fost cauzate de restructurarea administrației publice centrale de specialitate³⁷, concedierea persoanelor-cheie din serviciul contabil și angajarea persoanelor noi în APC reorganizate. În așa mod, nu a fost asigurată continuitatea bunei activități a serviciului financiar-contabil al instituțiilor reorganizate.

De asemenea, conform cadrului legal³⁸, MF urma să prezinte spre auditare Curții de Conturi Raportul anual privind executarea bugetului de stat până la data de 15 aprilie 2018. În realitate, acesta a fost prezentat echipei de audit la 17.04.2018³⁹.

Totodată, conform Calendarului activităților pentru întocmirea Raportului anual privind executarea bugetului de stat⁴⁰, MF urma să prezinte Guvernului Raportul anual privind executarea bugetului de stat până la 30.04.2018. Auditul relevă că Raportul a fost prezentat Guvernului la data de 22.05.2018 prin Scrisoarea Ministerului Finanțelor nr.12/4-3-72/488.

4.2.2 Modificările operate pe parcursul anului 2017 la indicatorii bugetar-fiscali aprobați inițial au fost generate de gradul de realizare a veniturilor bugetului de stat.

Pentru anul 2017, în bugetul de stat inițial au fost aprobate venituri în sumă de 32839,2 mil.lei. Prin operarea modificărilor din 17.03.2017 și din 10.11.2017 la Legea

³⁷ HG nr.594 din 26.07.2017.

³⁸ Art.47.lit f) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

³⁹ Scrisoarea MF nr.12/4-7-63 din 17.04.2018.

⁴⁰ Pct.12 din Anexa nr.3 la Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

bugetară anuală, a fost majorat totalul veniturilor bugetului de stat cu 385,9 mil.lei și, respectiv, cu 541,6 mil.lei.

Verificările auditului au constatat că MF, fiind autorizat prin cadrul legal⁴¹, a modificat/majorat veniturile bugetului de stat cu 11604,2 mii lei, dintre care granturile pentru proiecte investiționale – cu 9772,5 mii lei, și donațiile pentru instituțiile bugetare – cu 1831,7 mii lei.

Deși, potrivit cadrului legal⁴², „*pe parcursul unui an bugetar pot fi efectuate, de regulă, cel mult două modificări ale bugetelor componente ale bugetului public național, care se adoptă nu mai devreme de 1 iulie și nu mai târziu de 15 noiembrie, cu excepția cazurilor prevăzute la art.69 alin. (4)*”, verificările auditului au constatat că pe parcursul anului au fost operate 4 modificări la Legea bugetului de stat pentru anul 2017. Astfel, prima modificare a fost efectuată pe data de 17.03.2017, adică înainte de termenul stabilit – 1 iulie, și ultima modificare, a patra, a fost efectuată la data de 10.11.2017, încadrându-se în termenul limită de 15 noiembrie.

Analiza informației cu privire la principalii indicatori de venituri ai bugetului de stat executați în anul 2017 se prezintă în *Tabelul nr.5 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit*.

Astfel, analiza efectuată denotă că, similar anilor precedenți, la 5 poziții de venituri încasările au fost peste nivelul prevăzut, în total cu circa 541,4 mil.lei mai mult (cu 305,3 mil.lei – la accize; cu 112,3 mil.lei – la taxa asupra comerțului exterior și operațiunile externe; cu 60,6 mil.lei – la TVA; cu 37,0 mil.lei – la amenzi și sancțiuni; cu 26,2 mil.lei – la taxe și plăți pentru utilizarea mărfurilor și pentru practicarea unor genuri de activitate etc.). Totodată, la 6 poziții de venituri, încasările au fost sub nivelul prevăzut, în total cu circa 371,8 mil.lei mai puțin (cu 188,9 mil.lei – la granturi primite; cu 80,7 mil.lei – la impozitul pe venit; cu 43,8 mil.lei – la venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor; cu 33,3 mil.lei – la alte venituri; cu 11,7 mil.lei – la impozite pe proprietate; cu 13,4 mil.lei – la taxa pentru folosirea drumurilor etc.).

De asemenea, analiza auditului denotă că în structura veniturilor se atestă abateri semnificative ale estimărilor inițiale față de cele realizate în ambele sensuri, respectiv, subestimări sau supraestimări care au influențat într-o măsură oarecare și nivelul executării veniturilor raportate. Astfel, *supraestimări semnificative ale veniturilor bugetului de stat* au fost constatate la:

- granturi primite – cu 1843,8 mil.lei (dintre care, pentru susținerea bugetului – 1589,3 mil.lei, și pentru proiecte de finanțare din surse externe – 293,7 mil.lei, cauzate

⁴¹ Art.16 lit.a) din Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

⁴² Art.61 alin.(5) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

de prognoze prea optimiste în cazul veniturilor bugetare din sumele care urmau a fi primite din partea UE și altor donatori externi);

- accize la berea produsă pe teritoriul Republicii Moldova – cu 6,5 mil.lei;
- taxe pentru servicii specifice – cu 2,3 mil.lei;
- taxe și plăți pentru utilizarea mărfurilor și pentru practicarea unor genuri de activitate – cu 89,9 mil.lei, în special a celor legate de domeniul jocurilor de noroc;
- alte venituri și venituri neidentificate – cu 48,1 mil.lei etc.

Concomitent, *subestimări semnificative ale veniturilor* bugetului de stat la etapa inițială de elaborare a bugetului respectiv au fost constatate la următoarele tipuri de venituri:

- impozitul pe venit – cu 559,2 mil.lei (dintre care, 143,8 mil.lei – impozitul pe venitul persoanelor fizice, și 415,4 mil.lei – impozitul pe venitul persoanelor juridice), cauzate de: *i*) creșterea salariului mediu lunar pe economie cu 12,3%, comparativ cu 7,6% luate în calcul la elaborarea indicatorilor bugetari, și *ii*) majorarea bazei de calcul a impozitului pe venit al persoanelor juridice;

- taxa pe valoarea adăugată – cu 824,4 mil.lei, cauzată de creșterea ritmului importurilor cu 18,1 % față de cele luate în calcul la proiectul bugetului (9,0%), precum și de creșterea livrărilor impozabile la cota standard și a numărului plătitorilor de TVA cu circa 8%;

- accize – cu 872,8 mil.lei, cauzate de creșterea numărului autoturismelor importate cu circa 2,6 ori, inclusiv din contul supraîncasărilor de la importul autoturismelor care au fost introduse în țară până la data de 1 noiembrie 2016, care au fost devamate cu reducerea cotei accizelor de 70,0%, precum și de creșterea volumului importurilor la unele produse petroliere;

- alte taxe pentru mărfuri și servicii – cu 375,9 mil.lei;

- taxa asupra comerțului exterior și operațiunilor externe – cu 325,6 mil.lei, condiționată de majorarea ritmului de creștere a comerțului exterior față de cel prognozat la estimarea indicatorilor bugetari etc.

4.2.3 Nivelul acumulării de către administratorii veniturilor stabilite prin Legea bugetului de stat pentru anul 2017 și consecințele posibile asupra restanțelor contribuabililor față de bugetul de stat la plata obligațiilor

Principalii administratori ai veniturilor publice în BPN, potrivit cadrului legal⁴³, sunt: SFS (administrează veniturile: BS, BUAT; o parte din veniturile FAOAM și ale BASS); SV (administrează veniturile BS); serviciile de colectare a impozitelor și

⁴³ Art.28 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

taxelor locale din cadrul primăriilor, precum și alți administratori de venituri publice. Totodată, instituția statului cu sarcina de gestionare și asigurare a nivelului optim al resurselor BPN este Ministerul Finanțelor.

Analiza comparativă a încasărilor executate la bugetul de stat de către principalii administratori de venituri în perioada auditată denotă următoarele.

Sarcina de colectare a veniturilor în anul 2017 a fost realizată de SFS la nivel de 101,0% la BS, fiind peste nivelul planificat cu 98,3 mil.lei. Totodată, auditul atestă că sarcina stabilită la 18 tipuri de impozite, taxe și plăți nu a fost atinsă cu suma de 195,2 mil.lei, din care: impozitul pe venitul obținut din activitatea de întreprinzător – (-147,3 mil.lei), taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în RM – (-27,6 mil.lei), impozitul pe avere încasat în bugetul de stat – (-11,5 mil.lei), impozitul pe venitul din activitatea operațională – (-3,7 mil.lei) etc.

Sarcina stabilită pentru încasarea veniturilor a fost executată de Serviciul Vamal la nivel de 102,0%. Auditul denotă că, deși în anul 2017 veniturile administrate de SV au fost încasate în total cu 340,2 mil.lei mai mult față de nivelul stabilit, totodată, pe 3 tipuri de venituri încasările au fost realizate sub nivelul stabilit, cu 47,9 mil.lei (TVA la mărfurile importate – cu (- 44,7 mil.lei); accize la gazele lichefiate – cu (-3,0 mil.lei), și accize la berea importată – cu (-0,2 mil.lei)).

Conform prevederilor Codului fiscal⁴⁴, *restanța reprezintă suma pe care contribuabilul era obligat să o plătească la buget ca impozit, taxă sau altă plată, dar pe care nu a plătit-o în termen, precum și suma majorării de întârziere (penalității) și/sau amenzii.*

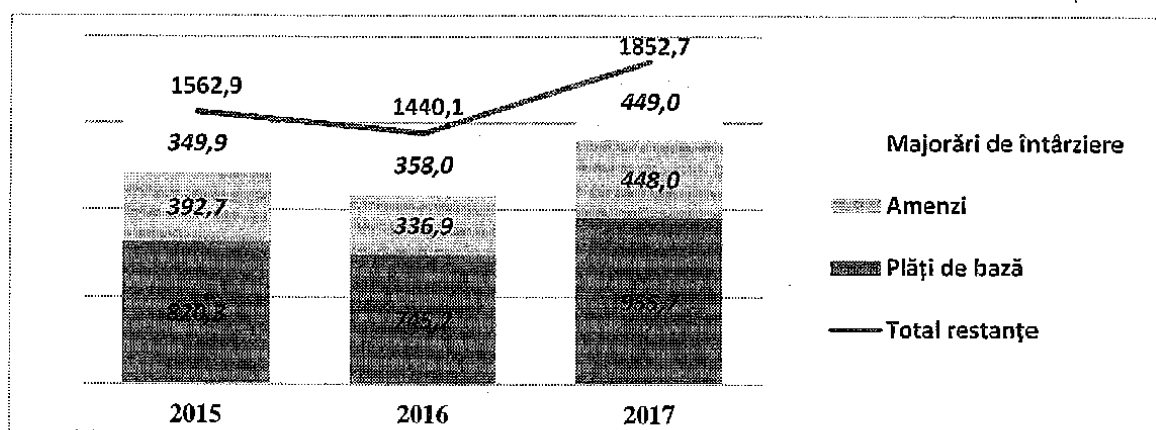
Auditul, analizând datele indicate de către MF în Raportul privind executarea bugetului de stat (descrierea narativă), a constatat creșterea la finele anului 2017 a restanțelor contribuabililor cu 17,0%, sau cu 197,8 mil.lei față de BPN (fără penalități, amenzi și plăți prolongate), care la situația din 31.12.2017 au însumat 1365,5 mil.lei.

Totodată, analizând aceleași surse de informații, auditul denotă o tendință de creștere și a restanțelor contribuabililor față de bugetul de stat, dinamica pentru anii 2015-2017 fiind prezentată în *Diagrama nr.3*.

⁴⁴ Art.129 pct.13 din Codul fiscal.

Diagrama nr.3

Dinamica restanțelor față de bugetul de stat administrate de SFS și SV în anii 2015-2017
(mil.lei)



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit potrivit datelor prezentate de SFS și SV pentru anii 2015-2017.

Analiza datelor din diagramă denotă că, la situația din 31.12.2017, restanțele la plata obligațiilor contribuabililor față de BS au constituit 1852,7 mil.lei, dintre care: 955,7 mil.lei – la plățile de bază; 448,0 mil.lei – la amenzi; și 449,0 mil.lei – la majorările de întârziere. Comparativ cu situația din 31.12.2016, restanțele față de BS s-au majorat cu 412,6 mil.lei, sau cu 28,6% și, respectiv, cu 289,8 mil.lei, sau cu 19,0% față de finele anului 2015. Analiza structurală a restanțelor conform clasificăției veniturilor este redată în Tabelul nr.9.

Tabelul nr.9

Structura restanțelor la BS, inclusiv în aspectul clasificăției veniturilor și pe administratori la situația din 31.12.2017, comparativ cu situația din 31.12.2016

(mil.lei)

Nr. d/o	Indicatori	Total la 31.12.2016	inclusiv		Total la 31.12.2017	inclusiv		Devieri total 2017/total 2016	
			SFS	SV		SFS	SV	(+/-)	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9=6-3	10=6/3*100
1.	Plăți de bază, inclusiv:	745,2	544,7	200,5	955,7	727,3	228,4	210,5	+28,2%
1.1.	Impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător	75,0	75,0	-	144,9	144,9	-	69,9	+93,3%
1.2.	Taxa pe valoarea adăugată	494,2	332,5	161,6	610,9	425,9	185,0	116,8	+23,6%
1.3.	Accize	44,8	35,7	9,1	57,8	48,5	9,3	12,9	+28,8%

1.4.	Alte impozite, plăți și taxe	131,2	101,5	29,8	142,1	108,0	34,1	10,9	+8,3%
2.	Amenzi	336,9	309,7	27,2	448,0	399,1	48,9	111,1	+33,0%
3.	Majorare de întârziere	358,0	266,2	91,8	449,0	340,5	108,5	91,0	+25,4%
Total:		1440,1	1120,6	319,5	1852,7	1466,9	385,4	412,6	+28,6%
Ponderea în total restante		100%	77,8%	22,2%	100%	79,2%	20,8%	-	-

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform datelor prezentate de SV și SFS.

Analiza datelor prezentate în tabel denotă că restanțele la plățile de bază au înregistrat o creștere față de anul precedent cu 210,5 mil.lei, sau cu 28,2%. De asemenea, restanțele la plata amenzilor au înregistrat o majorare față de anul precedent cu 111,1 mil.lei, sau cu 33,0%, și restanțele la plata penalităților – o creștere cu 91,0 mil.lei, sau cu 25,4%.

În structura restanțelor la BS, cea mai semnificativă parte o dețin plățile obligațiilor fiscale administrate de SFS – 79,2% (1466,9 mil.lei), care, față de anul precedent, s-au majorat cu 346,3 mil.lei (+30,9%). Restanțele la plata obligațiilor vamale administrate de SV reprezintă 20,8% (385,4 mil.lei) din totalul restanțelor, acestea majorându-se față de anul precedent cu 65,9 mil.lei (+20,6%). *Situația grafică privind restanțele față de BS administrate de SFS și SV la situația din 31.12.2017 se prezintă în Diagrama nr.1 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

Analiza restanțelor la plățile de bază, pe tipuri de impozite și taxe, atestă că partea preponderentă de 63,9% (610,9 mil.lei) aparține restanțelor la TVA; 15,2% (144,8 mil.lei) – la impozitul pe venitul din activitatea de întreprinzător; 14,9% (142,1 mil.lei) – la alte impozite, plăți și taxe; 6,0% (57,8 mil.lei) – la accize. *Situația grafică a restanțelor în aspectul structural al sumei (plăți de bază, majorări de întârziere, amenzi) și în aspectul tipurilor de impozite și taxe se prezintă în Diagrama nr.2 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

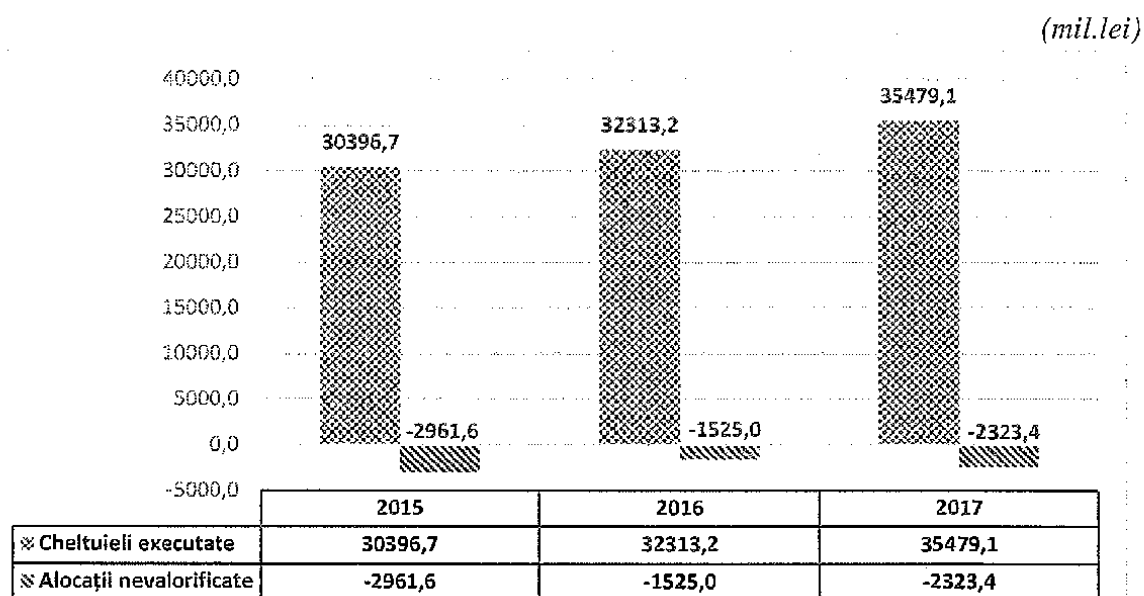
Verificările auditului referitor la prezentarea veridică și deplină a informației privind restanțele față de bugetul de stat incluse în Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 (descrierea narativă), în contrapunere cu datele din informațiile prezentate de principalii administratori ai veniturilor publice (SFS și SV), nu au relevat abateri. În viziunea auditului, deși MF sistematizează informațiile privind soldurile restanțelor la BPN, inclusiv pe componentele acestuia, și conform clasificăției veniturilor bugetare, aceasta nu se regăsește în formularele la Raportul anual privind executarea bugetului de stat, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

4.2.4 Cheltuielile de casă ale bugetului de stat în anul 2017 au fost executate sub nivelul precizat.

Conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, cheltuielile⁴⁵ de casă au fost realizate la un nivel de 93,9%, sau în sumă de 35479,1 mil.lei. Astfel, a fost înregistrată o creștere de 3165,9 mil.lei, față de cheltuielile de casă executate în anul 2016, și o creștere de 5082,4 mil.lei, față de cheltuielile de casă executate în anul 2015. Executarea bugetului de stat la partea de cheltuieli, cât și soldul alocațiilor neutilizate pe anul 2017, în comparație cu anii 2015 – 2016, este prezentată în Diagrama nr.4.

Diagrama nr.4

Analiza executării cheltuielilor bugetului de stat și a soldului alocațiilor neutilizate în anii 2015-2017



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform Rapoartelor privind executarea bugetului de stat pe anii 2015-2017.

Auditul atestă că nivelul de executare a cheltuielilor de casă a generat prezența unui sold de alocații nevalorificate în anul 2017 în cuantum total de 2323,4 mil.lei. Analiza alocațiilor nevalorificate indică că în anul 2017 acestea dețin o pondere de 6,1% din totalul cheltuielilor precizate, față de 4,7% în anul 2016, sau fiind în creștere cu 798,4 mil.lei. Nevalorificarea deplină a alocațiilor a fost determinată de nivelul de planificare a limitelor de cheltuieli și de circumstanțele cauzate de nedebersarea granturilor externe la nivelul planificat.

⁴⁵ Noțiunea cheltuieli va include totalul CBE 2 „Cheltuieli” și CBE 3 „Active financiare”.

Analizând modificările operate în Legea bugetului de stat pentru anul 2017 la partea de cheltuieli, auditul constată că totalul cheltuielilor bugetului de stat a fost majorat la data de 17.03.2017 cu 385,9 mil.lei⁴⁶ și, respectiv, la data de 10.11.2017 cu 416,2 mil.lei⁴⁷, însumând în total 37796,9 mil.lei. Totodată, MF, fiind autorizat legal⁴⁸, a majorat cheltuielile bugetului de stat cu 5,6 mil.lei, prin care fapt volumul definitivat al cheltuielilor BS a constituit 37802,5 mil.lei.

În baza analizei cheltuielilor de casă executate la BS pe anul 2017, în aspectul clasificăției economice, auditul denotă că cel mai mic nivel de executare a fost înregistrat la capitolul „Mijloace fixe” – cu 69,9% , din care „Investiții capitale în active în curs de execuție” – 60,5%. Analiza executării în anul de raportare a cheltuielilor de casă ale bugetului de stat, în aspectul clasificăției economice, comparativ cu anul 2016, este prezentată în *Tabelul nr.10*.

Tabelul nr.10

Analiza executării cheltuielilor bugetului de stat în aspectul clasificăției economice pe anul 2017, comparativ cu anul 2016

(mil.lei)

Cheltuieli	Aprobat pe an	Precizat pe an	Executat anul curent	Executat față de precizat pe an		Executat în anul precedent	Executat anul curent față de precedent	
				devieri (+/-)	în %		devieri (+/-)	în %
1	2	3	4	5=4-3	6=4/3 *100	7	8=4-7	9=4/7 *100
CHELTUIELI SI ACTIVE NEFINANCIARE, total:	36994,8	37802,5	35479,1	-2323,4	93,9	32313,2	3165,9	109,8
CHELTUIELI, TOTAL, din care:	32988,5	34063,2	32636,2	-1427,0	95,8	29340,4	3295,8	111,2
Cheltuieli de personal	6189,7	6212,8	6077,7	-135,1	97,8	4997,0	1080,7	121,6
Bunuri și servicii	2149,2	2048,8	1689,1	-359,7	82,4	1690,3	-1,2	99,9
Dobânzi	1933,6	1990,3	1929,1	-61,2	96,9	1747,2	181,9	110,4
Subsidii	3297,8	3134,4	3035,5	98,4	96,9	2382,1	653,4	127,4
Granturi acordate	52,3	32,8	27,6	-5,2	84,0	26,8	0,8	102,9
Prestații sociale	313,4	321,3	275,0	-46,3	85,6	1282,0	-1007,0	21,5
Alte cheltuieli	2043,4	2002,6	1515,2	-487,4	75,7	1422,7	92,5	106,5
Transferuri acordate în cadrul BPN	17009,1	18320,2	18086,5	-233,7	98,7	15792,4	2294,1	114,5
ACTIVE NEFINANCIARE, din care:	4006,3	3739,4	2843,0	-896,4	76,0	2972,8	-129,8	95,6
Mijloace fixe, inclusiv:	2921,1	2686,0	1876,4	-809,6	69,9	1977,8	-101,4	94,9
investiții capitale în active în curs de execuție	1802,8	1363,2	824,4	-538,8	60,5	959,9	-135,5	85,9
Stocuri de materiale	1116,5	1105,1	997,3	-107,8	90,2	987,7	9,6	101,0

⁴⁶ Legea nr.33 din 17.03.2017 pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279/2016.

⁴⁷ Legea nr.230 din 10.11.2017 cu privire la modificarea și completarea Legii bugetului de stat pentru anul 2017 nr.279/2016.

⁴⁸ Art.16 lit.a) din Legea bugetului de stat pentru anul 2017.

Producție în curs de execuție, produse și producție finită, animale tinere de îngrășat	-20,5	-22,4	-16,6	5,9	73,9	-0,5	-16,1	>200
Mărfuri	8,0	8,0	0,0	-8,0	-	6,7	-6,7	-
Valori	0,1	0,0	0,0	-	-	0,0	0,0	-
Active neproductive	6,3	0,0	0,0	-	-	1,2	-1,2	-

Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.6.

Auditul atestă că cele mai semnificative creșteri de cheltuieli executate în anul 2017, față de anul 2016, s-au înregistrat la: i) „Subsidii” – cu 27,4%, sau cu 653,4 mil.lei mai mult, ii) „Cheltuieli de personal” – cu 21,6%, sau cu 1080,7 mil.lei mai mult, precum și iii) „Transferuri acordate în cadrul BPN” – cu 14,5%, sau cu 2294,1 mil.lei mai mult. Totodată, se atestă descreșterea unor cheltuieli, din care la: i) „Prestații sociale” – cu 78,5%, sau (-1007,0 mil.lei); ii) „Investiții capitale în active în curs de execuție” – cu 14,1%, sau (-135,5 mil.lei).

Analiza cheltuielilor, în aspectul clasificăției funcționale, denotă că limitele alocațiilor precizate pe an pentru executarea cheltuielilor nu au fost valorificate integral la niciuna din grupele principale de cheltuieli. *Situația analizată este prezentată în Tabelul nr.11.*

Tabelul nr.11

Analiza executării cheltuielilor bugetului de stat în aspectul funcțional pe anul 2017, comparativ cu anul 2016

(mil.lei)

Indicatori	Precizat pe an	Executat anul curent	Executat față de precizat pe an devieri (+/-)	5=3/2 în % *100	Executat în anul precedent	Executat anul curent față de precedent devieri (+/-)	8=3/6 în % *100
1	2	3	4=3-2	5=3/2 *100	6	7=3-6	8=3/6 *100
CHELTUIELI total:	37802,5	35479,1	-2323,4	93,9	32313,2	3165,9	109,8
Servicii de stat cu destinație generală	6450,9	5896,5	-554,4	91,4	5313,4	583,1	111,0
Apărare națională	567,5	557,4	-10,1	98,2	538,4	19,0	103,5
Ordine publică și securitate națională	4205,7	4021,1	-184,6	95,6	3327,5	693,6	120,8
Servicii în domeniul economiei	5715,6	4769,8	-945,8	83,6	3773,3	996,5	126,4
Protecția mediului	119,7	104,2	-15,5	87,1	162,2	-58,0	64,2
Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale	444,9	356,3	-88,6	80,1	381,2	-24,9	93,5
Ocrotirea sănătății	3518,6	3459,6	-59,0	98,3	3267,5	192,1	105,9
Cultură, sport, tineret, culte și odihnă	692,6	658,8	-33,8	95,1	629,6	29,2	104,6
Învățământ	9233,7	9001,7	-232,0	97,5	8269,1	732,6	108,9
Protecție socială	6853,3	6653,7	-199,6	97,1	6651,0	2,7	100,0

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.11.

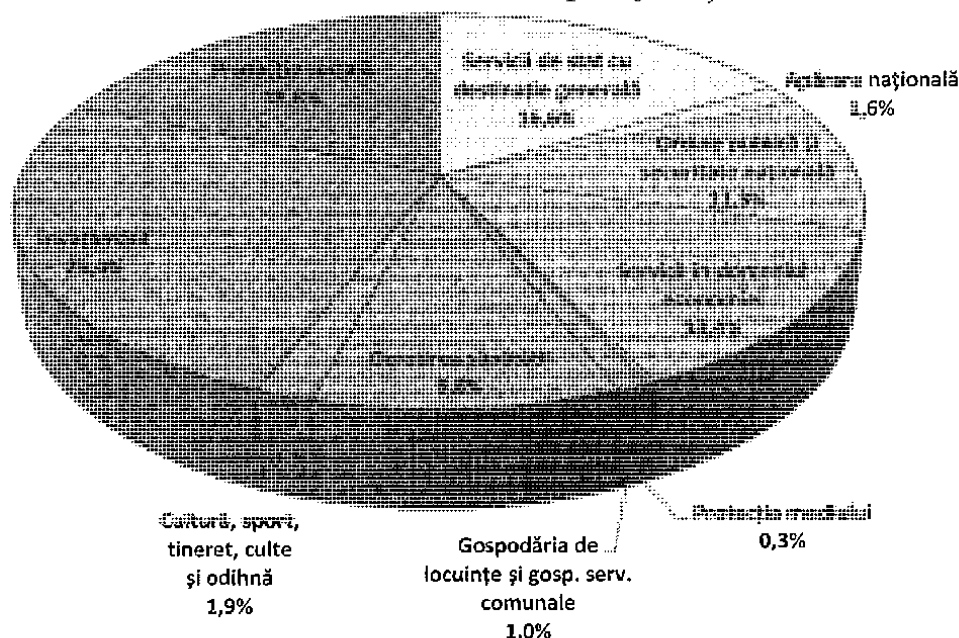
Astfel, cel mai scăzut nivel de realizare a cheltuielilor precizate pe an se atestă la „Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale” (80,1%), „Servicii în

domeniul economiei” (83,6%), „ Protecția mediului” (87,1%) și „Servicii de stat cu destinație generală” (91,4%). Comparând cheltuielile executate în 2017, față de anul 2016, se observă că cele mai semnificative creșteri au fost înregistrate la „Servicii în domeniul economiei” – cu 26,4%, sau 996,5 mil.lei, urmate de cele executate la capitolele „Ordine publică și securitate națională” – cu 20,8%, sau 693,6 mil.lei, și „Servicii de stat cu destinație generală” – cu 11,0%, sau 583,0 mil.lei. Concomitent, pentru „ Protecția mediului” și „Gospodăria de locuințe și gospodăria serviciilor comunale” se înregistrează diminuări de (-35,8%), sau de (-58,8 mil.lei) și, respectiv, de (-6,5%), sau de (-24,9 mil.lei).

Analiza auditului privind ponderea cheltuielilor bugetului de stat, în aspect funcțional, este prezentată în Diagrama nr.5.

Diagrama nr.5

Ponderea cheltuielilor BS sub aspect funcțional



Sursă: Informație generalizată de echipa de audit conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.11.

Auditul relevă că ponderea majoră în totalul cheltuielilor BS revine cheltuielilor executate pentru „Învățământ” – 25,4%, sau 9001,7 mil.lei, fiind urmate de cele pentru „Protecție socială” – 18,8%, sau 6653,7 mil.lei, și „Servicii de stat cu destinație generală” – 16,6%, sau 5896,5 mil.lei.

4.2.5 Achitarea documentelor executorii a fost efectuată cu nerespectarea în unele cazuri a cadrului normativ.

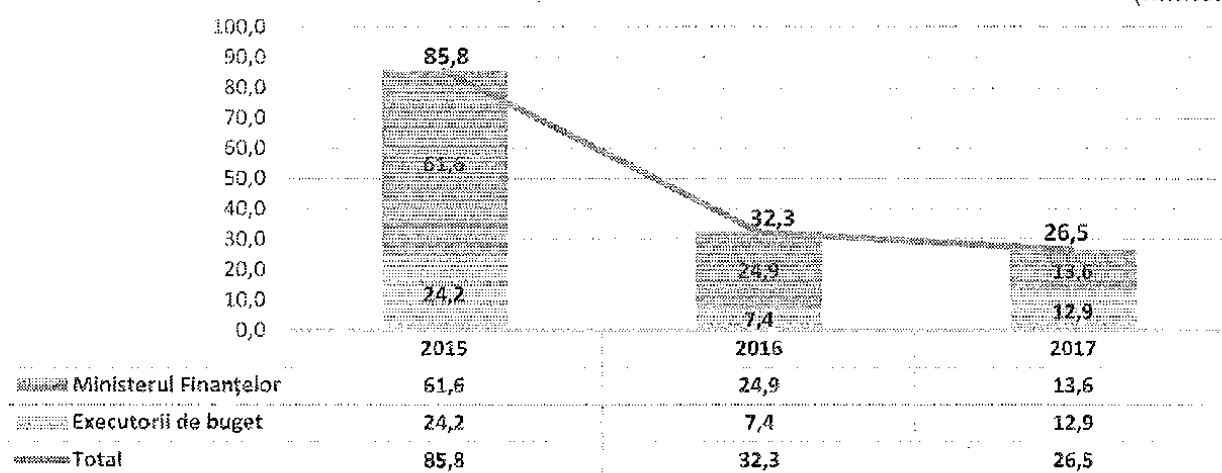
Conform prevederilor cadrului legal⁴⁹, „documentele executorii privind dezafectarea incontestabilă a mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale BPN, precum și din contul autorităților/instituțiilor bugetare se prezintă obligatoriu de către creditor direct administratorilor de bugete și/sau, după caz, autorităților/instituțiilor bugetare respective după rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești”. Astfel, documentele executorii ce țin de plățile din contul BS se transmit spre executare Ministerului Finanțelor.

Analiza auditului atestă o diminuare în anul 2017 a cheltuielilor privind plățile aferente documentelor executorii, acestea, totuși, rămânând a fi semnificative. Limitele de cheltuieli de 13,1 mil. lei, aprobate inițial pentru achitarea documentelor executorii, s-au majorat urmare a modificărilor operate în Legea bugetului de stat pe anul 2017 până la 27,4 mil. lei, sau (+109,9%), fiind executate la 31.12.2017 în volum de 26,5 mil. lei. Analiza auditului privind evoluția cheltuielilor pentru documentele executorii în anul 2017, în comparație cu anii 2015 și 2016, este prezentată în Diagrama nr.6.

Diagrama nr.6

Evoluția cheltuielilor aferente documentelor executorii în anii 2015-2017

(mil. lei)



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform Rapoartelor privind executarea bugetului pentru anii 2015, 2016 și, respectiv, 2017.

În baza analizei datelor privind cheltuielile executate pentru plățile aferente documentelor executorii, auditul denotă o diminuare a acestora cu 5,8 mil. lei, sau cu 18,0% mai puțin în anul 2017 față de anul 2016, și cu 59,3 mil. lei, sau cu 69,1% mai puțin față de anul 2015. Se atestă că plățile respective, achitate prin intermediul MF în anul 2017 au fost în descreștere cu (-45,4%) față de anul 2016, în timp ce achitățile prin intermediul autorităților/instituțiilor bugetare înregistrează o creștere de 74,3%.

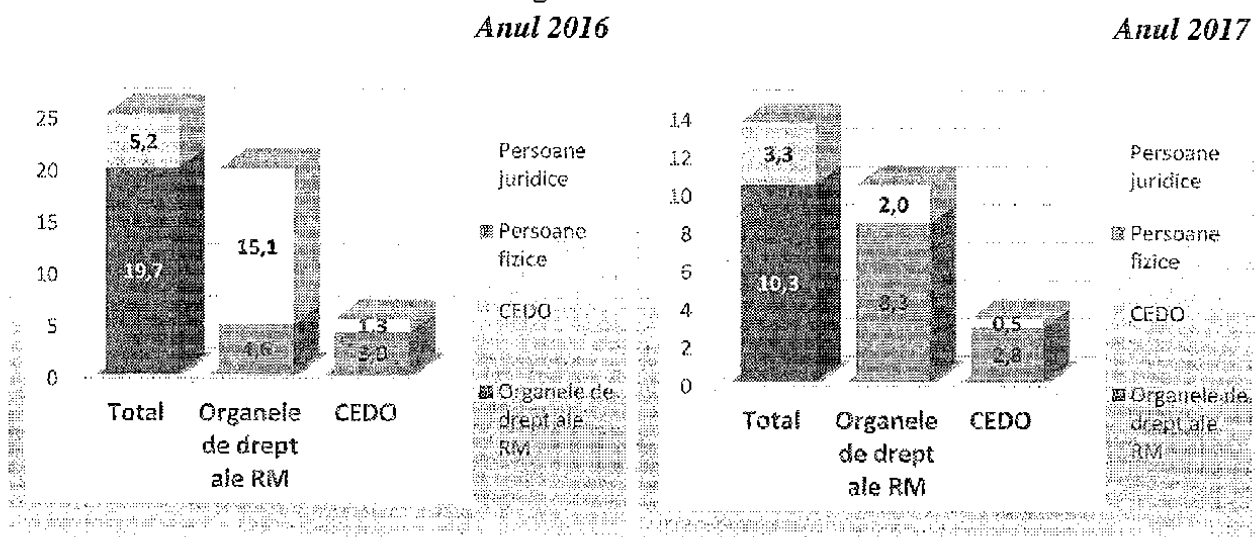
⁴⁹ Art.68 alin.(1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

Achitarea documentelor executorii prin intermediul autorităților/instituțiilor bugetare în anul 2017 a constituit 12,9 mil.lei, sau cu 5,5 mil.lei mai mult, comparativ cu plățile achitate în anul 2016. Analiza datoriilor aferente documentelor executorii raportate de către autoritățile/instituțiile bugetare la CBE 28136 „Plăți aferente documentelor executorii” reflectă prezența creanțelor în valoare totală de 0,8 mil.lei și a datoriilor în valoare de 0,3 mil.lei.

Verificarea conformității achitării documentelor executorii prin intermediul MF (13,6 mil.lei) relevă că valoarea documentelor executorii achitate în urma deciziilor emise de CEDO și organele de drept ale RM au înregistrat o diminuare, față de anul 2016, cu 1,9 mil.lei și, respectiv, cu 9,4 mil.lei. *Situația analizată este prezentată în Diagrama nr.7.*

Diagrama nr.7

Analiza plăților aferente documentelor executorii achitate prin intermediul MF conform organelor emitente



Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform informațiilor privind achitarea documentelor executorii din contul bugetului de stat la situația din 31.12.2016 și din 31.12.2017.

Verificările auditului asupra unui eșantion reprezentativ de 51,3% din valoarea totală a plăților în baza documentelor executorii și de 100% din valoarea documentelor executorii achitate de către MF privind corectitudinea dezafectării mijloacelor bănești din BS pentru executarea documentelor executorii prezentate, prin contrapunerea sumelor indicate în titlurile executorii cu ordinele de plată pentru achitarea acestora, nu au stabilit abateri.

Totodată, analizând respectarea ordinii cronologice de achitare a documentelor executorii după data înregistrării setului de documente la Trezoreria de Stat și data achitării, auditul a constatat 144 de cazuri, în sumă totală de 7,9 mil.lei, în care nu s-a respectat cronologia de achitare în ordinea de intrare a acestora, suma respectivă

constituind circa 29,8% din totalul cheltuielilor executate la poziția CBE 28136 „Plăți aferente documentelor executorii”, depășind pragul de materialitate. De asemenea, se relevă că, din totalul de 354 de titluri executorii achitate în anul 2017 prin intermediul MF: 239 de titluri executorii (67,5%) reprezintă prejudicii cauzate prin „încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești”⁵⁰; 82 de titluri executorii (23,2%) – prejudicii cauzate prin „acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești”⁵¹, iar 31 de titluri executorii (9,3%) – prejudicii cauzate de alte încălcări (cum ar fi: *condiții necorespunzătoare de detenție, achitarea dobânzii de întârziere, penalităților etc.*).

La situația din 31.12.2017, creanțele față de bugetul de stat pentru titlurile executorii achitate anterior de MF și care urmează a fi restituite la BS au înregistrat cifra de 24,2 mil. lei. Se menționează că aceste creanțe sunt înregistrate după „Glassis Enterprises” LLC – din anul 2000 (0,4 mil. lei), „Swan Laboratories” – din anul 2000 (3,4 mil. lei), S.A. „Aroma” – 12,7 mil. lei, Sandulachi Pantelei – din anul 2012 (7,7 mil. lei/378.8 mii euro), SRL „Drabant” – din anul 2013 (0,013 mil. lei).

Plățile înregistrate, dar neexecutate la 31.12.2017, al căror termen survine în anul 2018⁵², au constituit 2,4 mil. lei.

4.2.6 Nivelul executării cheltuielilor destinate investițiilor capitale și consecințele posibile în funcție de nivelul de finanțare și gestionare a acestora

Potrivit legii bugetare anuale, cheltuielile destinate investițiilor capitale⁵³ au fost aprobate în volum de 1802,8 mil. lei pentru 42 proiecte de investiții. Prin rectificările ulterioare ale bugetului de stat pentru anul 2017, alocațiile au fost diminuate în total cu 439,6 mil. lei, însumând 1363,2 mil. lei. Situația a fost determinată de: *i*) excluderea a 5 obiecte de investiții capitale în valoare totală de 226,9 mil. lei, dintre care din surse externe – 211,9 mil. lei, și *ii*) includerea spre finanțare a 20 obiecte de investiții capitale în sumă totală de 27,7 mil. lei.

Analiza auditului denotă că tendința de diminuare a alocațiilor destinate investițiilor capitale s-a păstrat și în anul 2017, iar volumul precizat în bugetul acestora a marcat o scădere de 6 p.p., sau de la 1445,3 mil. lei în anul 2016 până la 1363,2 mil. lei în anul 2017.

⁵⁰ Legea nr.87 din 21.04.2011 privind repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești

⁵¹ Legea nr.1545 din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești.

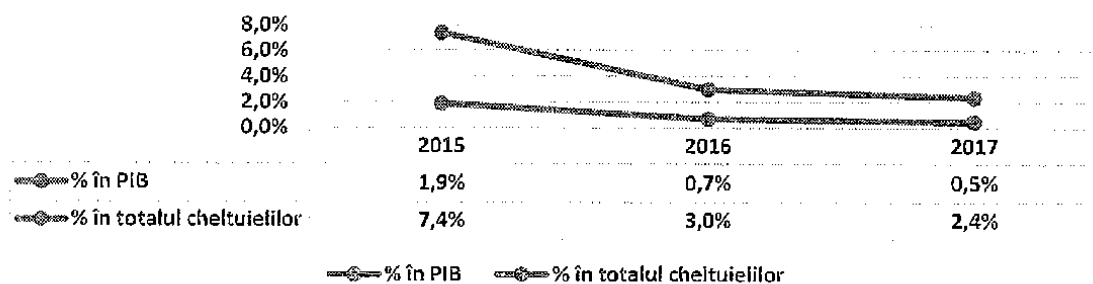
⁵² Art.68 alin.(2) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁵³ Anexa nr.4 la Legea nr.279 din 16.12.2016.

De asemenea, cheltuielile pentru investiții capitale au înregistrat o diminuare a ponderii în PIB de 0,2 p.p., sau de la 0,7% în 2016 până la 0,5% în 2017, pe când în anul 2015 constituia 1,9%. *Situația analizată este prezentată în Diagrama nr.8.*

Diagrama nr.8

Ponderea investițiilor capitale în PIB și în totalul cheltuielilor BS, executate în perioada 2015-2017



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit din Rapoartele privind executarea bugetului de stat pe anii 2015, 2016 și, respectiv, 2017.

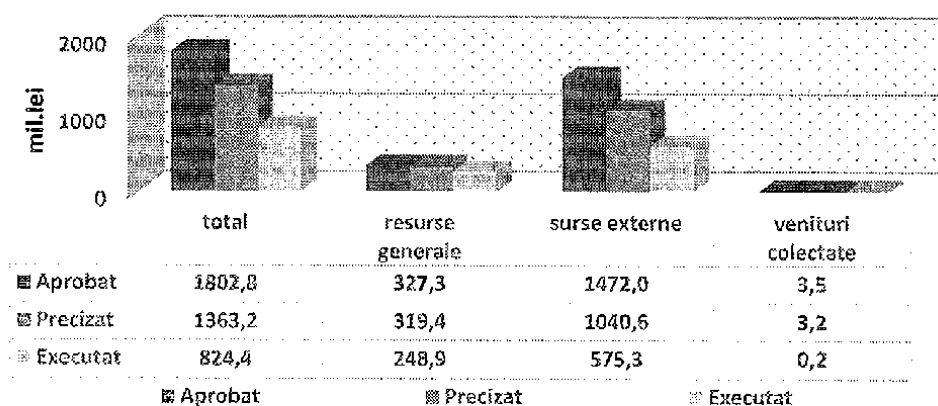
Analogic, ponderea investițiilor capitale executate în totalul cheltuielilor bugetului de stat a înregistrat o diminuare de 0,6 p.p. (de la 3,0% în anul 2016, până la 2,4% în anul 2017, pe când în anul 2015 acestea constituiau 7,4%).

Din contul veniturilor generale au fost finanțate 51 de obiecte (248,9 mil.lei), din contul proiectelor finanțate din surse externe – 9 obiecte (575,3 mil.lei), și din contul veniturilor colectate – 1 obiect (0,18 mil.lei).

Analiza auditului sub aspectul surselor de finanțare constată că nivelul de executare a investițiilor capitale pe obiecte finanțate din contul resurselor generale a constituit 77,9%, din contul proiectelor finanțate din surse externe – 55,3%, și din contul veniturilor colectate – 5,5%, *situația fiind prezentată în Diagrama nr.9.*

Diagrama nr.9

Sinteza nivelului de executare a cheltuielilor pentru investiții capitale conform surselor de finanțare



Sursă: Date generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.4.

Verificările auditului privind conformitatea/regularitatea planificării, implementării și gestionării investițiilor capitale finanțate din contul BS relevă că, conform prevederilor legale⁵⁴, *„cadrul metodologic privind modul de pregătire, evaluare, aprobare, implementare și raportare a proiectelor de investiții capitale, precum și responsabilitățile de gestionare a acestora se reglementează de către Guvern”*. Cadrul normativ cu privire la investițiile capitale publice este reglementat prin HG nr.1029 din 19.12.2013⁵⁵ (cu modificările și completările ulterioare) și prin Ordinul ministrului Finanțelor nr.185 din 03.11.2015 *„Instrucțiunea privind managementul proiectelor de investiții capitale”*. Astfel, conform prevederilor HG nr.1029 din 19.12.2013⁵⁶, a fost aprobată instituirea, componența și regulamentul Grupului de lucru pentru investiții capitale publice, *„responsabil de examinarea și confirmarea eligibilității proiectelor de investiții capitale pentru a fi incluse în buget, precum și de monitorizarea generală a programului de investiții capitale publice”*. Conform prevederilor aceleiași hotărâri, responsabilitatea și controlul pentru executarea hotărârii în cauză a fost pusă de Guvern în sarcina MF. În pofida acestor prevederi, examinările auditului au constatat că, până la momentul actual, Grupul de lucru pentru investiții capitale nu a fost instituit.

Potrivit explicațiilor responsabililor de domeniu din cadrul Ministerului Finanțelor⁵⁷, *„Grupul de lucru pentru investiții capitale este același care a fost aprobat pentru elaborarea CBTM pe anii 2016-2018”*. Auditul a constatat că pe parcursul anilor 2016 - 2017 nu au fost organizate ședințe ale Grupului de lucru pentru investiții capitale, care, conform cadrului regulamentar⁵⁸, *„se convoacă în ședințe ori de câte ori este necesar, dar preponderent în procesul de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM) și a bugetului anual. Chestiunile discutate și deciziile luate se înscriu în procese-verbale și se prezintă Grupului coordonator pentru elaborarea CBTM”*.

Auditul menționează că MF nu a asigurat, potrivit cadrului normativ⁵⁹, generalizarea informației despre proiectele implementate și prezentarea acestora spre examinare Grupului de lucru. Astfel, analiza efectuată de audit relevă că, din numărul total de 64 de proiecte investiționale propuse în anul 2016 pentru finanțare în 2017 de la bugetul de stat, 37 obiecte de investiții, în sumă totală de 1789,3 mil.lei, reprezintă obiectele investiționale a căror valoare depășește 5,0 mil.lei și care *în mod obligatoriu*

⁵⁴ Art.41 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁵⁵ HG nr.1029 din 19.12.2013 „Cu privire la investițiile capitale publice”.

⁵⁶ HG nr.1029 din 19.12.2013 „Cu privire la investițiile capitale publice”.

⁵⁷ Informația nr.11/1-11 din 03.05.2018 prezentată de persoanele responsabile din cadrul Ministerului Finanțelor.

⁵⁸ Pct.3 din Anexa nr.2 la HG nr.1029 din 19.12.2013.

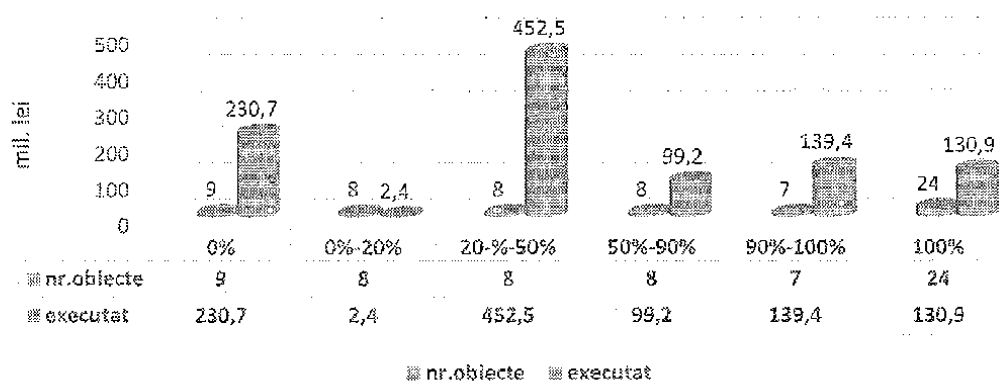
⁵⁹ Pct.114 din Instrucțiunea privind managementul proiectelor de investiții capitale, aprobată prin Ordinul MF nr.185 din 03.11.2015.

urmau a fi coordonate cu Grupul de lucru. Prin aceasta MF și-a asumat unilateral atribuțiile și responsabilitățile Grupului de lucru pentru investiții capitale, care urma a fi „un organ colegial, format din reprezentanți ai autorităților publice centrale interesate, precum și din reprezentanți ai organizațiilor asociative ale autorităților publice locale și ai societății civile”.

Analiza comparativă a executării finanțării investițiilor capitale pe APC pe anul 2017 relevă că de la bugetul de stat au fost finanțate integral 24 de obiecte în sumă de 130,9 mil.lei, ceea ce reprezintă doar 9,6% din volumul total al alocațiilor destinate finanțării investițiilor capitale. Totodată, nivelul de finanțare a altor 31 de obiecte în aceeași perioadă a variat de la 0,7% până la 98,4%, însumând 1001,6 mil.lei. *Analiza auditului privind situația menționată este prezentată în Diagrama nr.10.*

Diagrama nr.10

Nivelul de executare a cheltuielilor pentru investiții capitale în anul 2017



Sursă: Date generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.4.

De asemenea, analiza auditului privind gradul de executare a alocațiilor conform clasificăției funcționale denotă că cel mai scăzut nivel de executare a fost constatat la „Serviciile în domeniul economiei” – 51,1%, „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă” – 70,0% etc. *Situația analizată este prezentată în Diagrama nr.3 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

În baza verificărilor efectuate, auditul denotă că, pe parcursul anului 2017, din totalul obiectelor investiționale aprobate inițial în Legea bugetului de stat pentru anul 2017, au fost excluse 5 obiecte investiționale în sumă totală de 226,9 mil.lei („Modernizarea sistemului termoelectric al mun. Bălți”; „Îmbunătățirea alimentării cu apă în regiunea de nord”; „Construcția sediului Inspectoratului Fiscal Principal de Stat mun. Chișinău”; „Reconstrucția și modernizarea clădirii Centrului de Excelență în Industria Ușoară mun. Chișinău”; „Construcția anexei la clădirea Centrului de

Sănătate Publică mun. Chișinău”). Excluderea acestor obiecte pe parcursul anului 2017 a fost determinată de:

i) lipsa informației privind mecanismul de implementare a Proiectului „Modernizarea sistemului termoelectric al mun. Bălți”;

ii) nerealizarea componentelor stabilite în acordurile de împrumut pentru Proiectul „Îmbunătățirea alimentării cu apă în regiunea de nord”, încheiate cu BERD și BEI în iulie 2014. Astfel, nu a fost stabilită politica tarifară în sector, nu au fost soluționate datoriile istorice ale operatorilor regionali existenți și nu a fost instituit operatorul regional pentru cele 7 raioane menționate în Acord (Soroca, Florești, Telenești, Sângerei, Drochia, Râșcani și mun. Bălți). Potrivit informației MF, din cauza nerealizării integrale a condițiilor stipulate, Proiectul nominalizat nu a fost demarat, iar prin Scrisoarea MF nr.11/1-07/29 din 22.01.2018 către donatori Proiectul a fost stopat;

iii) lipsa expertizei tehnice a obiectului investițional la data prezentării/înaintării propunerilor aferente proiectelor de investiții capitale pentru finanțare în anul 2017;

iv) lipsa terenului atribuit pentru construcția sediului nou al Inspectoratului Fiscal Principal de Stat;

v) lipsa veniturilor proprii ale Centrului de Sănătate Publică, mun. Chișinău pentru obiectul investițional inclus în Legea bugetară anuală.

De asemenea, s-a constatat că, din totalul obiectelor investiționale precizate pentru finanțare în anul 2017, nu au fost finanțate 4 obiecte („Modernizarea infrastructurii Postului vamal Sculeni” – 1,3 mil.lei; Construcția blocurilor sanitare la 23 de posturi vamale – 2,1 mil.lei; Construcția terenului de fotbal al Școlii sportive specializate de fotbal, com. Stăuceni – 0,4 mil.lei, și „Programul de reziliență rurală” VII – 0,03 mil.lei) cu valoarea totală de 3,8 mil.lei.

Analiza auditului relevă nivelul redus de executare (48,0%) a investițiilor capitale ale altor 6 obiecte investiționale în sumă totală de 426,1 mil.lei, în comparație cu alocațiile precizate în bugetul de stat pentru anul 2017 în volum de 887,8 mil.lei. Această situație a fost cauzată de: i) includerea de către MF în buget a cheltuielilor pentru proiectele de investiții capitale menționate care nu au parcurs evaluarea preliminară a proiectului, precum și pregătirea documentației de proiect, contrar cerințelor cadrului normativ⁶⁰ („Reconstrucția fațadei sediului Centrului Național Anticorupție” și „Reconstrucția și modernizarea clădirilor Centrului de Excelență în Horticultură și Tehnologii Agricole, satul Țaul, raionul Dondușeni”); ii) capacitatea redusă a antreprenorilor de valorificare a resurselor aprobate/precizate pentru

⁶⁰ Pct.27 din Ordinul MF nr.185 din 03.11.2015 „Cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind managementul proiectelor de investiții capitale”.

proiectele investiționale menționate („Susținerea Programului în sectorul drumurilor” și „Reabilitarea drumurilor locale”, „Construcția complexului sportiv al Universității Pedagogice de Stat „Ion Creangă”).

4.2.7 Mijloacele fondului de rezervă și ale fondului de intervenție ale Guvernului au fost gestionate, cu unele rezerve, conform prevederilor cadrului legal

Pentru anul 2017, prin Legea bugetului de stat, fondul de rezervă și fondul de intervenție ale Guvernului au fost aprobate în sume de 75,0 mil. lei și, respectiv, de 50,0 mil. lei.

Pe parcursul anului 2017, pentru alocarea și repartizarea mijloacelor din fondul de rezervă au fost aprobate 14 hotărâri de Guvern în valoare de 45,8 mil. lei și din fondul de intervenție – 6 hotărâri de Guvern în valoare totală de 41,5 mil. lei. *Sinteza executării mijloacelor financiare din fondurile de rezervă și de intervenție ale Guvernului se prezintă în Diagrama nr.4 din Anexa nr.4 la prezentul Raport de audit.*

Procedurile de audit efectuate relevă că, din totalul deciziilor Guvernului de repartizare a mijloacelor *fondului de rezervă*, APC au beneficiat de 45,8 mil. lei, fiind executate 43,4 mil. lei (94,6%). Din *fondul de intervenție*, APC au beneficiat de 31,4 mil. lei, cheltuielile fiind executate în aceeași mărime. Totodată, APL au beneficiat de mijloacele *fondului de intervenție* în sumă de 10,0 mil. lei, fiind transferate BUAT 9,4 mil. lei și executate cheltuieli în sumă de 9,3 mil. lei.

Valorificarea mijloacelor *fondului de rezervă* a fost asigurată la nivel de 94,6% din totalul mijloacelor repartizate, însumând 43,4 mil. lei. Cea mai mare pondere în totalul resurselor nevalorificate revine: Ministerului Educației, Culturii și Cercetării (1,3 mil. lei), pentru realizarea acțiunilor culturale; Ministerului Justiției (736,1 mii lei), pentru plățile onorariilor de consultanță juridică, avocatură și procedură de arbitraj pentru prezentarea intereselor Guvernului RM în instanțele internaționale; Ministerului Apărării (0,4 mil. lei), pentru acoperirea cheltuielilor aferente confecționării distincției Crucea comemorativă „Participant la lichidarea consecințelor catastrofei din 1986 de la Centrala Atomoelectrică Cernobîl”.

De asemenea, auditul constată că la alocarea resurselor financiare din fondul de rezervă al Guvernului nu se ține cont în toate cazurile de criteriile de alocare a mijloacelor financiare stipulate în pct.5⁶¹ din Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului.

Auditul denotă că în cadrul auditurilor precedente s-a menționat despre repetitivitatea alocărilor în baza unor hotărâri de Guvern. Analiza auditului relevă că

⁶¹ Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului, aprobat prin HG nr.862 din 18.12.2015 (în continuare – Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului).

în anul 2017, deși reîterarea acestora s-a redus, destinația unor cheltuieli se repetă din an în an, chiar și al patrulea an consecutiv (1 hotărâre de Guvern – 1,3 mil.lei)⁶², alta (3 ani consecutivi) – 0,8 mil.lei⁶³. De asemenea, auditul relevă că anual cheltuielile legate de plățile onorariilor de consultanță juridică, avocatură și procedură de arbitraj pentru prezentarea intereselor Guvernului RM în instanțele internaționale reprezintă o pondere semnificativă în totalul cheltuielilor fondului de rezervă (25,1% în anul 2017), fiind necesar ca autoritățile/instituțiile bugetare să prevadă mijloacele respective în bugetele proprii. În context, auditul constată că acest fapt reprezintă o modalitate de a suplimenta bugetele unor autorități/instituții bugetare, fără a fi nevoie de aprobarea Parlamentului.

Totodată, auditul relevă că, potrivit prevederilor pct.12 din Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului, proiectele de hotărâri ale Guvernului privind alocarea mijloacelor din fondurile de urgență se propun Guvernului spre aprobare doar după avizarea acestora de către Ministerul Finanțelor, auditul constatând situații când nu toate direcțiile de ramură⁶⁴ oferă aviz pozitiv la solicitările de alocare a mijloacelor din fondul de rezervă.

De asemenea, se atestă situația când Hotărârile Guvernului⁶⁵ privind alocarea mijloacelor financiare (1,4 mil.lei) s-au aprobat fără avizul Ministerului Finanțelor și a notelor de argumentare a necesității cheltuielilor respective.

Analiza valorificării mijloacelor alocate din fondurile de urgență de către BUAT denotă că, din totalul mijloacelor alocate (9,4 mil.lei), au fost executate 9,3 mil.lei, sau 99,5%. La finele anului 2017, soldul nevalorificat de către BUAT a constituit 48,0 mii lei⁶⁶, mijloacele neutilizate urmând a fi utilizate în anul 2018.

4.2.8 Situațiile creanțelor și datoriilor autorităților/instituțiilor bugetare la 31.12.2017 sunt în creștere, în comparație cu cele raportate la 31.12.2016.

Potrivit datelor Raportului privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice⁶⁷, la situația din 31.12.2017, creanțele au constituit 981,5 mil.lei, inclusiv curente – 927,0 mil.lei, și cu termenul de achitare expirat – 54,5

⁶² HG nr.660 din 23.08.2017 „Cu privire la decernarea Premiului Național pe anul 2017”.

⁶³ HG nr.289 din 05.05.2017 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”.

⁶⁴ HG nr.626 din 02.08.2017.

⁶⁵ HG nr.51 din 01.02.2017 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”; HG nr.660 din 23.08.2017 „Cu privire la decernarea Premiului Național pe anul 2017”.

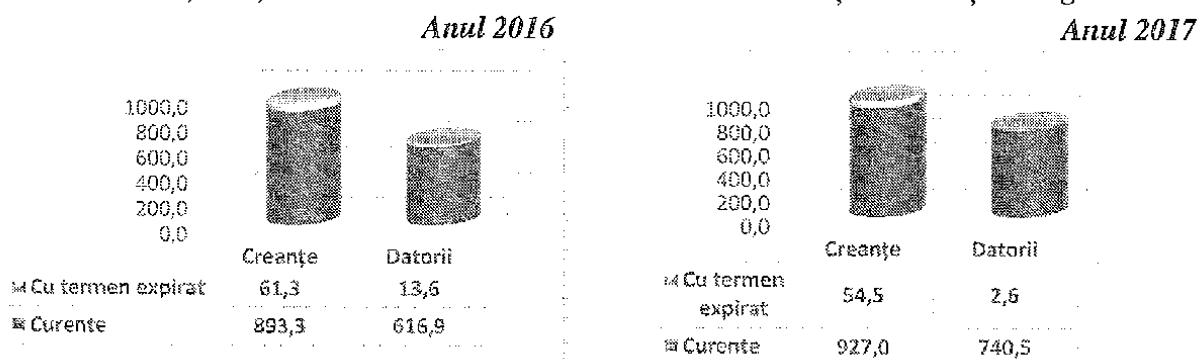
⁶⁶ Primăria Teșcureni, Ungheni – 11,0 mii lei; Consiliul raional Edineț – 8,9 mii lei; Primăria Cimișlia – 28,0 mii lei.

⁶⁷ Formularul nr.7 „Raport privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

mil. lei, iar datoriile au atins o valoare de 743,1 mil. lei, inclusiv curente – 740,5 mil. lei, și cu termenul de achitare expirat – 2,6 mil. lei. *Analiza creanțelor și datoriilor la cheltuieli se prezintă în Diagrama nr.11.*

Diagrama nr.11

Analiza creanțelor și datoriilor la cheltuieli formate în autoritățile/instituțiile bugetare



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2016 și din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.7.

Analiza datelor denotă că, comparativ cu anul precedent, atât creanțele, cât și datoriile la cheltuielile raportate de autoritățile/instituțiile bugetare înregistrează creșteri de 2,8% și, respectiv, 17,9%.

Mai cu seamă, aceste majorări se formează din creanțele și datoriile curente. Astfel, creanțele curente au crescut, comparativ cu anul 2016, cu 33,7 mil. lei, sau cu 3,8%, iar datoriile curente în anul 2017 reprezintă o valoare cu 123,6 mil. lei mai mare, sau cu 20,0%. Spre exemplu, MAEIE a înregistrat o creștere de 1,0 mil. lei a creanțelor, influențată de alocarea la finele anului a mijloacelor financiare pentru procurarea mijloacelor de transport, acestea fiind primite la începutul anului 2018, și de majorarea creanțelor pentru servicii de locațiune – cu 1,3 mil. lei, și a altor servicii – cu 0,9 mil. lei. Creșterea datoriilor la MAEIE a fost determinată de majorarea fondului de salarizare cu 0,2 mil. lei și creșterea datoriilor pentru serviciile de locațiune cu 0,1 mil. lei.

Totodată, auditul relevă că creanțele și datoriile cu termenul expirat înregistrează diminuări în anul 2017 față de anul 2016 cu 6,8 mil. lei, sau (-11,1%) și, respectiv, cu 11,0 mil. lei, sau (-80,9%). Spre exemplu, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a raportat creanțe cu termenul expirat în sumă de 811,1 mii lei, formate în urma achitării în avans de 100% a unui echipament de laborator la 24.12.2013, agentul economic neonorându-și obligațiile contractuale. Totodată, datoriile cu termen expirat la MSMPS, în sumă de 9,0 mil. lei, au fost înregistrate din anul 2015 față de un agent economic pentru neachitarea unor instalații radiologice, cauza fiind procesul de judecată.

În baza analizelor efectuate privind creanțele în aspectul clasificăției economice, auditul relevă că ponderea semnificativă în totalul creanțelor revine activelor

nefinanciare (CBE 3), în sumă de 847,6 mil.lei, sau 86,3%, din care 565,5 mil.lei se atribuie investițiilor capitale în active în curs de execuție (CBE 319), sau 57,6% din totalul creanțelor.

Examinând situația datoriilor sub aspectul clasificăției economice, auditul constată că cele mai semnificative datorii se atestă la: remunerarea muncii (CBE 211), în sumă de 333,9 mil.lei, sau 44,9% din totalul datoriilor, și la investiții capitale în active în curs de execuție (CBE 319), în sumă de 232,3 mil.lei, sau 31,3% din totalul datoriilor.

Verificările auditului asupra datelor din Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”⁶⁸ au constatat că, la finalizarea auditului Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu avea prezentat către Ministerul Finanțelor, în varianta finală, Raportul anual în componența și formatul stabilit⁶⁹, inclusiv informația privind creanțele și datoriile. Astfel, MF a generalizat datele preliminare prezentate de MECC, care constituie la creanțe 13,8 mil.lei, sau 1,4% din totalul creanțelor raportate de MF, și la datorii – 1,0 mil.lei, sau 0,1%.

În aceste circumstanțe, auditul denotă că informațiile financiare întocmite de MF în absența raportului autorității vizate determină riscuri majore de neasigurare a corectitudinii datelor incluse în „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”.

Concomitent, examinările auditului denotă că acest Raport este generalizat atât în mod automatizat, cât și manual, având în vedere considerentele specifice ale autorităților/instituțiilor bugetare, ale căror rapoarte sunt cu statut „secret”. În acest aspect, este necesară redefinirea prin prisma Legii nr.245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat a informațiilor și situațiilor financiare comunicate în formatul acestui statut. Din aceste considerente echipa de audit nu dispune de confirmările corespunzătoare și drept urmare, a fost limitată în posibilitatea de a oferi concluzii asupra creanțelor (981,5 mil.lei) și datoriilor (743,1 mil.lei) la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat, prezentate în Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și

⁶⁸ Formularul nr.7 „Raportul privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”, aprobat prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

⁶⁹ Ordinul MF nr.06 din 10.01.2018 „Cu privire la aprobarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare pentru anul 2017”.

active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice”.

4.2.9 Cadrul de evidență contabilă trezorerială și de raportare bugetară

Potrivit prevederilor legale⁷⁰, „*Rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală se întocmesc de administratorii bugetelor respective și se prezintă Guvernului, iar ulterior Parlamentului spre aprobare, în termenele prevăzute de calendarul bugetar*”, acestea fiind prezentate în format comparabil cu formatul bugetelor aprobate.

Astfel, în calitate de administrator al bugetului de stat, Ministerul Finanțelor, pentru exercițiul bugetar 2017, prin Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018, a aprobat⁷¹: i) structura Raportului privind executarea bugetului de stat (Anexa nr.1); ii) componența și formatul formularelor la Raportul anual privind executarea bugetului de stat (11 formulare conform Anexei nr.2); și iii) calendarul activităților pentru întocmirea Raportului anual privind executarea BS (Anexa nr.3), potrivit căruia sunt stabilite activitățile, termenele de realizare a acestora și responsabilii de executare. *Componența și denumirea deplină a formularelor se prezintă în Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

În vederea realizării misiunii de audit, auditul a testat, sub aspect financiar și regulamentar, situațiile prezentate în Formularele: nr.1, nr.2, nr.3, nr.4, nr.5, nr.7, nr.8, nr.9 și nr.10, precum și a analizat datele prezentate în Formularele nr.6 și Formularul nr.11.

Concomitent, auditul menționează că, potrivit prevederilor legale⁷², „*autoritățile/instituțiile bugetare, inclusiv Casa Națională de Asigurări Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină, întocmesc și prezintă rapoarte financiare în baza Legii contabilității și în conformitate cu termenele și cerințele stabilite de Ministerul Finanțelor*”. Raportul financiar⁷³ este o reprezentare structurată a situațiilor financiare, create în urma gestionării resurselor încredințate conducerii unei autorități/instituții bugetare, iar obiectivul acestora constă în a oferi informații despre poziția financiară, performanța financiară și fluxurile de numerar ale unei autorități/instituții bugetare, utile pentru o gamă largă de utilizatori în luarea deciziilor

⁷⁰ Art.73 alin. (1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁷¹ Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018.

⁷² Art.74 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁷³ Pct.4.1.1. și pct.4.1.2 din Ordinul MF nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar (în continuare – Ordinul MF nr.216 din 28.12.2015).

economice. Conform cadrului normativ⁷⁴, componența rapoartelor financiare include bilanțul contabil, care este un document contabil de sinteză în care se prezintă poziția de activ, pasiv, creanțe și valoarea activelor acesteia la sfârșitul perioadei de raportare, precum și în alte situații prevăzute de legislație. Conform aceluiași cadrul normativ⁷⁵, *„Ministerul Finanțelor asigură anual întocmirea și publicarea, pe pagina oficială a ministerului, a rapoartelor financiare consolidate pentru Guvernul central”*.

Verificările efectuate de audit constată că Formularul nr.10, „Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat pe anul 2017”, întocmit de Direcția Trezoreria de Stat, reflectă indicatorii care reprezintă executarea de casă a bugetului de stat, după cum urmează: *i)* la activ – mijloace bănești, cheltuieli și active nefinanciare, și *ii)* la pasiv – sursele de finanțare, rezultatul executării bugetului de stat. Astfel, potrivit „Bilanțului contabil privind executarea bugetului de stat pe anul 2017” la situația din 31.12.2017, în activ sunt reflectate mijloace bănești în sumă de 4933,9 mil.lei (plasate în conturile curente în sistemul trezorerial și în afara acestuia) și la pasiv – rezultatul executării bugetului de stat în sumă de 4933,9 mil.lei.

În Raportul privind executarea bugetului de stat, în special nu se regăsesc situațiile patrimoniale. Aceste circumstanțe au determinat limitarea auditorului în posibilitatea verificării, contrapunerii și confirmării informațiilor raportate, în special ce țin de creanțe, datorii și situații patrimoniale. Urmare a verificărilor efectuate, auditul relevă caracterul neidentificabil al creanțelor și datoriilor raportate în Formularul nr.7 „Raport privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificăției economice” cu datele agregate din Bilanțurile contabile prezentate de autorități/instituții bugetare, respectiv, de 89,9 mil.lei la creanțe și de 24,6 mil.lei la datorii, astfel depășind pragul de materialitate.

Potrivit datelor agregate din sistemul de evidență al Ministerului Finanțelor, totalul activelor APC (fără datele aferente autorităților cu statut „secret”, în volum de circa 1039,0 mil.lei) din Bilanțul contabil consolidat constituie 20474,6 mil.lei, inclusiv: mijloace fixe – 15749,0 mil.lei; stocuri de materiale circulante – 1560,8 mil.lei; producție în curs de execuție – 18,5 mil.lei; creanțe interne – 6959,9 mil.lei; mijloace bănești – 675,0 mil.lei. Se menționează că, la capitolul „Creanțe interne”, „acțiuni și alte forme de participare în capital în interiorul țării”, la începutul anului au înregistrat suma de 8417,5 mil.lei, iar la sfârșitul anului aceasta s-a diminuat cu 2349,2 mil.lei, înregistrând 6068,3 mil.lei. Totodată, totalul pasivelor înregistrează: datorii – 741,8 mil.lei, dintre care datorii ale instituțiilor bugetare – 718,5 mil.lei, și totalul

⁷⁴ Pct.4.2 și pct.4.3 din Ordinul MF nr.216 din 28.12.2015.

⁷⁵ Sbpct.4.5.2 din Ordinul MF nr.216 din 28.12.2015.

rezultatului financiar – 19732,7 mil.lei. De asemenea, totalul conturilor extrabilanțiere însumează 947,4 mil.lei.

Examinările auditului denotă că, în vederea întocmirii Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat, Ministerul Finanțelor utilizează următoarele sisteme informaționale: Sistemul de gestionare a alocațiilor bugetare, Planificarea bugetului, Sistemul Informațional de Executare a Bugetului, Colectarea rapoartelor (ne)financiare. Politica de securitate a sistemelor informaționale este reglementată prin Ordinul MF nr.147 din 21.11.2016. Raportul privind executarea bugetului este elaborat automatizat, cu excepția informațiilor ce țin de APC cu regim secret. Deservirea sistemelor informaționale ale MF în anul 2017 a fost efectuată de către Î.S. „Fintehinform”, în baza Contractului de prestare a serviciilor informatice nr.69 din 28.02.2017, în sumă de 12706,2 mii lei.

V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII

În cadrul auditului au fost aplicate prevederile ISSAI 1570 „Continuitatea activității”, cu referire la constatarea evenimentelor/condițiilor, care ar pune la îndoială în mod semnificativ capacitatea entității de a asigura îndeplinirea sarcinii de bază.

O incertitudine semnificativă în anul 2017 a creat reforma APC, inclusiv reforma/reorganizarea⁷⁶ structural-instituțională a Ministerului Finanțelor, care a generat unele situații cu impact asupra capacităților instituționale ale entității de a-și continua activitatea în mod adecvat. De menționat că aceste circumstanțe au avut impact și asupra respectării întregului calendar bugetar.

În consecință, a fost prelungit termenul de prezentare a rapoartelor pentru 10 autorități publice centrale, iar Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a prezentat Ministerului Finanțelor Raportul financiar pentru anul 2017 după finalizarea auditului (24.05.2018).

În alte condiții, se atestă și organizarea trezoreriilor regionale în perioada auditată, care a implicat multiple incertitudini legate de numărul de personal rămas după reorganizare, în număr de 298 unități, față de 498, sau mai puțin cu 200 unități, volumul obligațiunilor și povara muncii fiind dublată. Aceste situații ar putea invoca riscuri privind continuitatea activității sistemului trezorerial.

VI. ALTE INFORMAȚII

Executarea cerințelor și implementarea recomandărilor auditului precedent

Verificarea executării cerințelor și implementării recomandărilor din Hotărârea Curții de Conturi nr.23 din 31.05.2017 „Cu privire la Raportul auditului asupra

⁷⁶ HG nr.696 din 30.08.2017.

Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2016 și la Raportul auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2016”, cu termenul de executare de 10 luni din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova (din 21.07.2017), relevă că prin Raportul de audit respectiv au fost înaintate 4 cerințe și 13 recomandări. Termenul de executare a cerințelor și recomandărilor a expirat la 21.05.2018.

Rezultatele examinării informațiilor prezentate de MF referitor la executarea cerințelor și implementarea recomandărilor denotă că nivelul general de implementare al acestora constituie în medie circa 47,1%.

Astfel, din 4 cerințe înaintate, 2 au fost executate și 2 – parțial executate. Totodată, din 13 recomandări înaintate pentru implementare, auditul a constatat că au fost executate integral 6 recomandări, parțial executate – 5 recomandări, iar 2 nu au fost realizate.

Rezultatele verificărilor efectuate, precum și informațiile prezentate de MF în vederea executării cerințelor și recomandărilor se prezintă în detaliu în Anexa nr.5 la prezentul Raport de audit.

VII. RECOMANDĂRI CONDUCERII MINISTERULUI FINANTELOR

1. Să asigure efectuarea verificărilor reciproce în aspectul tipurilor de venituri administrate de Serviciul Fiscal de Stat, inclusiv „Plata obligatorie a producătorilor de produse vitivinicole” (cod-114640) (*constatarea din capitolul 4.1.1*);

2. Să conformeze efectuarea restituirilor TVA la rigorele Codului fiscal, fiind excluse restituirile efectuate persoanelor juridice și fizice secundare (*constatarea din capitolul 4.1.3*);

3. Să continue realizarea acțiunilor privind consolidarea bazei de venituri locale proprii ale administrațiilor APL, prevăzute în documentele strategice naționale (*constatarea din capitolul 4.1.7*);

4. Să asigure respectarea principiului transparenței în relațiile dintre bugetul de stat și bugetele locale, prin aplicarea procedurilor de modificare a legilor bugetare anuale pentru încorporarea în acestea a tuturor transferurilor (*constatarea din capitolul 4.1.7*);

5. Să asigure respectarea prevederilor regulamentare privind procesul de examinare și de confirmare a eligibilității propunerilor de proiecte pentru investiții capitale, respectând principiile de prioritizare și de conformitate ale acestora cu documentele de planificare strategică națională și sectorială (*constatarea din capitolul 4.2.6*);

6. Să asigure includerea și prezentarea în componența și formatul formularelor Raportului anual privind executarea bugetului de stat a informației consolidate aferente rapoartelor financiare ale APC și UAT, în special situațiile patrimoniale reflectate în „Bilanțul contabil” (forma D-41) (*constatarea din capitolul 4.2.9*).

VIII. RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GUVERNANȚA PENTRU SITUAȚIILE FINANCIARE

Responsabilitatea Guvernului, în condițiile prevederilor legale⁷⁷, constă în conducerea generală a activității executive în domeniul finanțelor publice, în conformitate cu condițiile și regulile stabilite, asigurarea durabilității programului de guvernare și altor documente de politici din punct de vedere bugetar-fiscal, asigurarea administrării datoriei de stat și monitorizarea datoriei publice, aprobarea cadrului bugetar pe termen mediu, aprobarea și prezentarea în Parlament a proiectelor legilor bugetare anuale, precum și a proiectelor de legi privind modificarea bugetelor, asigurarea gestionării eficiente și transparente a fondului de rezervă și fondului de intervenție ale Guvernului etc.

Responsabilitatea Ministerului Finanțelor⁷⁸, în calitate de autoritate publică centrală în domeniul finanțelor publice, este asigurarea coordonării generale a procesului bugetar, elaborarea și asigurarea implementării politicii bugetar-fiscale în conformitate cu principiile și regulile bugetar-fiscale stabilite de cadrul regulator, elaborarea și prezentarea către Guvern a CBTM, a proiectului Legii bugetului de stat pe anul respectiv și a modificărilor la aceasta, administrarea datoriei de stat și garanțiilor de stat, precum și monitorizarea datoriei sectorului public, elaborarea și aprobarea actelor normative și legislative aferente domeniului bugetar și finanțelor publice, asigurarea gestionării mijloacelor financiare ale bugetului public național prin CUT și prin conturile deschise la BNM și în instituțiile financiare, monitorizarea executării bugetelor pe componentele BPN, organizarea și asigurarea funcționării sistemului trezorerial, întocmirea și publicarea rapoartelor periodice și anuale privind executarea bugetului de stat, precum și executarea bugetului public național etc.

Responsabilitatea Trezoreriei de Stat se rezumă la executarea de casă prin intermediul sistemului trezorerial a operațiunilor bugetelor de toate nivelurile care sunt parte a bugetului public național, asigurând evidența veniturilor în baza încasărilor efective în ordinea colectării; efectuarea de cheltuieli în conformitate cu Legea

⁷⁷ Art.19 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁷⁸ Art.20 din Legea nr.181 din 25.07.2014.

bugetară anuală; administrarea veniturilor și cheltuielilor prin conturi distincte, bazate pe Clasificația bugetară⁷⁹, și asigurarea deservirii datoriei de stat, reglementarea metodologiei contabile, evidența, întocmirea și raportarea fidelă a executării bugetului de stat în conformitate cu practicile contabile general acceptate în Republica Moldova. Aceste rapoarte trebuie să reflecte în mod echitabil poziția financiară a Guvernului la situația din 31.12.2017.

Responsabilitatea autorităților/instituțiilor bugetare constă în organizarea și controlul asupra planificării, utilizării alocațiilor conform destinației prevăzute în bugetele proprii și ale instituțiilor subordonate, efectuarea operațiunilor în corespundere cu cadrul general, ținerea evidenței contabile și raportarea conform cadrului regulator, elaborarea și implementarea unui sistem de management financiar și control intern eficient, asigurând buna guvernare a fondurilor publice, precum și gestionarea eficientă a patrimoniului public, inclusiv prevenirea și descoperirea erorilor și fraudelor. De asemenea, autoritățile/instituțiile bugetare, în calitate de organe ierarhic superioare pentru instituțiile din subordine, sunt responsabili de prezentarea către Ministerul Finanțelor, în termenele stabilite, a rapoartelor consolidate pe domeniul patronat.

IX. RESPONSABILITĂȚILE AUDITORULUI

Activitatea echipei de audit a constat în obținerea probelor de audit suficiente și adecvate pentru susținerea constatărilor referitor la faptul că Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, întocmit de Ministerul Finanțelor și prezentat Guvernului spre aprobare este elaborat, în toate aspectele semnificative, în conformitate cu prevederile legale și prezintă informația financiară, bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și datele consolidate ale rapoartelor autorităților/instituțiilor bugetare, iar operațiunile sunt corecte și conforme prevederilor legale cu exprimarea opiniei de audit și formularea ulterioară a recomandărilor.

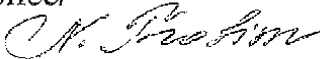
Auditorii nu sunt responsabili de prevenirea faptelor de fraudă și eroare.

⁷⁹ Ordinul MF nr.208 din 24.12.2015 „Privind Clasificația bugetară”.

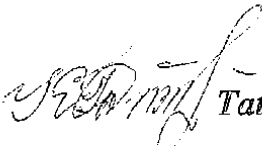
*Semnăturile responsabilului de audit
și ale membrilor echipei de audit*

Responsabil de audit:

Șeful Direcției generale auditul finanțelor publice/
auditor public

 **Natalia Trofim**

Șeful echipei de audit,
Șef Direcția administrarea veniturilor

 **Tatiana Carajeleascov**

Controlor de stat principal

 **Irina Buga**

Controlor de stat superior

 **Diana Croitoru**

Controlor de stat

 **Vera Borșevschi**

X. ANEXE

Anexa nr.1

Metodologia și sfera de abordare a auditului

Curtea de Conturi, în temeiul mandatului legal, prevăzut de Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017⁸⁰, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014⁸¹, precum și conform Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018⁸², a realizat auditul financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 la Ministerul Finanțelor.

Scopul auditului. Auditul financiar exercitat a avut drept scop obținerea unei asigurări rezonabile referitor la faptul că Raportul Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, întocmit de Ministerul Finanțelor și prezentat Guvernului este elaborat, în toate aspectele semnificative, în conformitate cu prevederile legale și prezintă informația financiară, bazată pe datele evidenței sistemului trezorerial și datele consolidate ale rapoartelor autorităților/instituțiilor bugetare, iar operațiunile sunt corecte și conforme prevederilor legale.

Sfera de abordare a auditului. Misiunea de audit a fost planificată și realizată în conformitate cu Standardele de audit aplicate de Curtea de Conturi⁸³ și cu bunele practici în domeniul auditului financiar.

În vederea susținerii constatărilor, formulării concluziilor și recomandărilor, probele de audit au fost obținute în urma aplicării procedurilor de fond și testelor de detaliu, ținându-se cont de nivelul materialității, semnificația și riscurile identificate. Auditul a efectuat verificarea informațiilor prezentate în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, precum și analiza indicatorilor bugetari și datelor semnificative din formularele componente, cu aplicarea diferitor tehnici și metode specifice domeniului auditat:

- stabilirea faptului că informațiile cuprinse în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 sunt veridice datorită funcționalității controalelor financiare și manageriale din cadrul Ministerului Finanțelor;

- examinarea registrelor trezoreriale de evidență, rapoartelor lunare, trimestriale și anuale privind executarea de casă a bugetului de stat prin sistemul trezorerial, rapoartelor autorităților/instituțiilor bugetare etc.;

⁸⁰ Art.15 lit.a), art.31 alin.1) lit.a) și art.32 alin.3) lit.a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017.

⁸¹ Art.47 lit.g) din Legea nr.181 din 25.07.2014

⁸² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018”.

⁸³ ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 1000-9999.

- verificarea soldurilor conturilor la situația din 01.01.2017 și la finele anului bugetar, 31.12.2017, precum și a unor tranzacții specifice;
- analiza comparativă pentru identificarea neconformităților în datele raportate;
- efectuarea de analize pentru determinarea conformității executării transferurilor la bugetele componente ale BPN;
- analiza aplicării consecvente și adecvate a politicilor de evidență și raportare;
- stabilirea faptului dacă situațiile privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 prezentate sunt adecvate și realiste.

Se relevă că nu au fost supuse examinării de audit toate tranzacțiile, motiv din care auditul nu poate garanta o asigurare absolută privind exactitatea și completitudinea indicatorilor incluși în Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

În cadrul misiunii de audit au fost colectate și analizate probe de audit analitice și atestate documentar, solicitate explicații și informații de la persoanele responsabile din cadrul Ministerului Finanțelor și de la autoritățile/instituțiile bugetare, precum și au fost discutate unele problematice aferente domeniului auditat.

În vederea realizării scopului propus, urmare a identificării domeniilor cu probabilitate de apariție a riscurilor și posibilului impact asupra executării bugetului de stat, au fost auditate următoarele subiecte/aspecte: veniturile; cheltuielile; deficitul bugetar; sursele de finanțare a deficitului; datoriile debitoare și creditoare; resursele alocate din fondurile de rezervă și de urgență ale Guvernului; executarea investițiilor capitale; transferurile interbugetare; deschiderea/închiderea conturilor trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare, urmare a reorganizării unor APC; cadrul de evidență contabilă trezorerială și de raportare bugetară etc.

Auditul a evaluat toate informațiile necesare și explicațiile obținute, pentru a sprijini constatările asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

Criteriile de audit definite pentru auditarea subiectelor de referință au fost; legislația și reglementările aplicabile subiectelor auditate, precum și cadrul regulator aferent evidenței și raportării contabile.

Componența și formatul formularelor la Raportul anual privind executarea bugetului de stat conform Anexei nr.2 la Ordinul MF nr.44 din 12.02.2018

Formularul nr.1*	Raport privind executarea indicatorilor generali și surselor de finanțare ale bugetului de stat (conform Anexei nr.1 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.2*	Raport privind executarea veniturilor bugetului de stat (conform Anexei nr.2 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.3*	Raport privind executarea bugetelor autorităților publice centrale (conform Anexei nr.3 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.4*	Raport privind executarea investițiilor capitale pe autoritățile publice centrale (conform Anexei nr.4 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.4.1	Raport privind executarea investițiilor capitale pe autoritățile publice centrale din contul resurselor generale și veniturilor colectate (conform Anexei nr.4 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.4.2	Raport privind executarea investițiilor capitale pe autoritățile publice centrale din contul proiectelor finanțate din surse externe (conform Anexei nr.4 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.5*	Raport privind transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale (conform Anexei nr.5 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.5.1	Raport privind transferurile cu destinație specială de la bugetul de stat către bugetele locale (conform Anexei nr.5 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.5.1.1	Raport privind transferurile cu destinație specială pentru asistența socială de la bugetul de stat către bugetele locale (conform Anexei nr.5 la Legea bugetului de stat)
Formularul nr.6	Raport privind executarea cheltuielilor și activelor nefinanciare ale bugetului de stat sub aspectul clasificărilor economice
Formularul nr.7*	Raport privind creanțele și datoriile la cheltuieli și active nefinanciare formate în autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat conform clasificărilor economice
Formularul nr.8*	Raport privind repartizarea și utilizarea mijloacelor fondului de rezervă al Guvernului
Formularul nr.9*	Raport privind repartizarea și utilizarea mijloacelor fondului de intervenție al Guvernului
Formularul nr.10*	Bilanțul contabil privind executarea bugetului de stat
Formularul nr.11	Raport privind executarea bugetului public național

Notă: Cu asterisc (*) sunt marcate formularele Rapoartelor, parte componentă a Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, testate de către audit sub aspect financiar și regulamentar.

**Realizarea veniturilor bugetului de stat pe anul 2017, comparativ cu anul 2016, precum și
ponderea acestora în PIB**

(mil.lei)

Indicatori	Precizat pe an	Încasări realizate		Încasări realizate în an.2017 față de an.2016		Ponderea în PIB	
	2017	2017	2016	Devieri (+/-)	%	2017*	2016**
1	2	3	4	5=3-4	6=3/4*100	7=3/PIB *100	8=4/PIB *100
VENITURI TOTAL, din care:	33778,3	33947,4	28879,6	5067,9	117,5	22,6	21,3
Impozite și taxe	30803,9	31201,6	26125,5	5076,1	119,4	20,8	19,3
Impozite pe venit	5622,1	5541,4	4663,4	878,0	118,8	3,7	3,4
Impozit pe venitul persoanelor fizice	1534,2	1572,6	1371,6	201,0	114,7	1,0	1,0
Impozit pe venitul persoanelor juridice	4087,8	3968,8	3291,8	677,0	120,6	2,6	2,4
Impozite pe proprietate	57,0	45,3	37,9	7,4	119,5	0,0	0,0
Impozite pe proprietate cu caracter ocazional	2,0	1,8	3,1	-1,3	58,1	0,0	0,0
Alte impozite pe proprietate	55,0	43,6	34,8	8,8	125,3	0,0	0,0
Impozite și taxe pe mărfuri și servicii	23646,2	24023,7	19972,4	4051,3	120,3	16,0	14,8
Taxa pe valoare adăugată	16728,2	16788,8	14504,8	2284	115,7	11,2	10,7
Accize	5641,7	5947,0	4545,7	1401,3	130,8	4,0	3,4
Taxe pentru servicii specifice	10,0	9,6	12,7	-3,1	75,6	0,0	0,0
Taxe și plăți pentru utilizarea mărfurilor și pentru practicarea unor genuri de activitate	373,6	399,8	433,4	-33,6	92,2	0,3	0,3
Alte taxe pentru mărfuri și servicii	892,7	878,6	475,8	402,8	184,7	0,6	0,4
Taxa asupra comerțului exterior și operațiunilor externe	1478,7	1591,1	1451,8	139,3	109,6	1,1	1,1
Taxe vamale și alte taxe de import	993,1	1068,1	983,1	85	108,6	0,7	0,7
Alte taxe asupra comerțului exterior și operațiunilor externe	485,6	523,0	468,8	54,2	111,6	0,3	0,3
Granturi primite	1181,9	992,9	1276,0	-283,1	77,8	0,7	0,9
Granturi primite de la guvernele altor state	163,8	61,2	110,0	-48,8	55,6	0,0	0,1
<i>Pentru proiecte finanțate din surse externe</i>	<i>163,8</i>	<i>61,2</i>	<i>110,0</i>	<i>-48,8</i>	<i>55,6</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>
Granturi primite de la organizațiile internaționale	1018,1	931,7	1165,9	-234,2	79,9	0,6	0,9
<i>Pentru susținerea bugetului</i>	<i>462,0</i>	<i>739,6</i>	<i>952,0</i>	<i>-212,4</i>	<i>77,7</i>	<i>0,5</i>	<i>0,7</i>
<i>Pentru proiecte finanțate din surse externe</i>	<i>556,1</i>	<i>192,1</i>	<i>213,9</i>	<i>-21,8</i>	<i>89,8</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>
Alte venituri	1773,5	1740,2	1466,9	273,3	118,6	1,2	1,1
Venituri din proprietate	314,1	321,2	233,8	87,4	137,4	0,2	0,2
Dobânzi încasate	150,8	154,0	108,5	45,5	141,9	0,1	0,1
Dividende primite	163,3	167,1	124,4	42,7	134,3	0,1	0,1
Renta		0,1	0,9	-0,8	11,1	0,0	0,0

Venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor	1057,9	1014,1	1014,4	-0,3	100,0	0,7	0,7
Taxe și plăți administrative	289,9	294,6	296,4	-1,8	99,4	0,2	0,2
Comercializarea mărfurilor și serviciilor de către instituțiile bugetare	768,0	719,5	718,0	1,5	100,2	0,5	0,5
Amenzi și sancțiuni	307,9	344,9	170,9	174	201,8	0,2	0,1
Donații voluntare	43,9	36,0	30,2	5,8	119,2	0,0	0,0
Alte venituri și venituri neidentificate	49,8	24,1	17,6	6,5	136,9	0,0	0,0
Transferuri primite în cadrul bugetului public național	19,0	12,8	11,1	1,7	115,3	0,0	0,0
Transferuri primite între bugetul de stat și bugetele locale	19,0	12,8	11,1	1,7	115,3	0,0	0,0
* Produsul intern brut luat în calcul pentru anul 2017, conform datelor preliminare ale BNS este de 150369,0 mil.lei							
** Produsul intern brut luat în calcul pentru anul 2016, conform datelor BNS este de 135397,0 mil.lei							

Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform Rapoartelor privind executarea bugetului de stat pe anii 2016 și 2017, Formularul nr.2

Tabelul nr.2

Soldurile veniturilor colectate ale autorităților/instituțiilor bugetare reorganizate

(mii lei)

Nr. crt.	Denumirea instituției	ORG 2 vechi	ORG 2 nou	Data	Suma mijloacelor bănești transferată de la ORG 2 vechi la ORG 2 nou
Ministerul Agriculturii					
1.	I.P. Centrul de Excelență în Viticultură și Vinificație	15152	15477	07.11.17	82,0
2.	Comisia de stat a RM pentru testarea soiurilor de plante	00902	15458	13.11.17	3691,0
3.	Serviciul Special pentru Influențe Active asupra Proceselor Hidrometeorologice	00904	15560	07.11.17	38,8
4.	Institutul Științifico-Practic de Horticultură și Tehnologii Alimentare	00913	15467	31.10.17	76,0
5.	Institutul de Pedologie, Agrochimie și Protecție a Solului „Nicolae Dimo”, mun. Chișinău	00914	15468	08.11.17	1,6
6.	Institutul de Fitotehnie „Porumbeni”	00917	15471	22.12.17	4749,4
7.	Oficiul Național al Viei și Vinului	00920	15473	28.09.17	942,8
Ministerul Mediului					
8.	Inspectoratul Ecologic de Stat	01242	15448	19.09.17	194,1
9.	Serviciul Hidrometeorologic de Stat	01240	15446	28.09.17	21,1
10.	Serviciul Piscicol de Stat	01243	15449	21.09.17	287,7
Ministerul Economiei					
11.	Agencia Proprietății Publice	00512	15299	25.09.17	21,2
Ministerul Tineretului și Sportului					

12.	Centrul Sportiv de Pregătire a Loturilor Naționale	01076	15410	31.10.17	3,6
Ministerul Educației					
13.	Școala profesională nr. 9	01310	15533	29.09.17	298,9
14.	Colegiul „Alexei Mateevici” din Chișinău	01297	15522	14.12.17	0,1
15.	Centrul de excelență în industria ușoară	01317	15538	08.12.17	215,2
16.	Colegiul Tehnologic din or. Chișinău	01346	15556	21.12.17	288,1
17.	Institutul de Științe ale Educației	01172	15440	07.11.17	97,6
18.	Centrul de Excelență în Energetică și Electronică	15160	15574	12.12.17	33,1
19.	Centrul Tehnologiilor Informaționale și Comunicaționale în Educație	01350	15558	07.11.17	1527,2
20.	Școala profesională nr.10, mun. Chișinău	01281	15509	08.12.17	0,03
21.	Școala profesională nr.5, mun. Chișinău	01320	15540	08.12.17	0,07
22.	Centrul de Excelență în Transporturi	14922	15569	15.12.17	171,5
23.	Centrul de Excelență în Economie și Finanțe	01247	15460	12.12.17	76,8
24.	Școala profesională nr.2, mun. Chișinău	01333	15547	12.12.17	182,8
25.	Școala profesională nr.3, mun. Chișinău	01319	15539	08.12.17	12,4
26.	Centrul de Excelență în Construcții	01345	15555	20.10.17	12,6
27.	Școala profesională nr.6, mun. Chișinău	01288	15515	15.12.17	12,2
28.	Centrul Republican pentru Copii și Tineret „Artico”	01353	15562	28.12.17	7,0
Ministerul Culturii					
29.	Ministerul Culturii	00199	15326	20.11.17	0,07
30.	Centrul de Excelență în Educație Artistică „Ștefan Neaga”	00531	15333	05.10.17	190,0
31.	Muzeul Național de Artă al Moldovei	00930	15352	02.11.17	116,6
32.	Muzeul Național de Istorie al Moldovei	00931	15353	31.10.17	81,9
33.	Colegiul de Arte Plastice „Alexandru Plămădeală”	00534	15334	12.10.17	11,7
34.	Agencia Națională Arheologică	00940	15379	03.11.17	23,2
35.	Liceul-internat Republican de Muzică „Ciprian Porumbescu”	00924	15344	13.11.17	42,7
36.	Biblioteca Națională a Republicii Moldova	00927	15349	21.12.17	24,1

37.	Centrul de Sănătate Publică, mun. Chișinău	01018	15366	07.11.17	728,9
38.	Centrul de excelență în medicină și farmacie „Raisa Pacalo”	01015	15363	07.11.17	901,9
39.	Centrul Național de Transfuzie a Sângelui	01006	15345	27.10.17	70,1
40.	Centrul Republican de Reabilitare pentru Copii	01055	15434	03.11.17	76,3
Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor					
41.	Căpitănia Portului Giurgiulești	01245	15307	25.09.17	2501,0

Sursă: Informații prezentate de persoanele responsabile din cadrul Ministerului Finanțelor.

Tabelul nr.3

**Soldurile mijloacelor intrate temporar în posesie ale
autorităților/instituțiilor bugetare reorganizate, netransferate la situația din 31.12.2017**

Nr. crt.	Denumirea instituției	ORG 2 vechi	ORG 2 nou	Data	Suma (mii lei)	Mențiuni
1.	Ministerul Sănătății	00611		29.03.2018	701,20	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
2.	Ministerul Mediului	00460		29.03.2018	11,77	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
3.	Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor	00455		02.04.2018	0,007	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
4.	Ministerul Educației	00428		30.03.2018	105,19	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
5.	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	00415		30.01.2018	0,24	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
6.	Ministerul Culturii	00436		30.01.2018	12,20	Soldurile au fost transferate la ORG2 nou
7.	Ministerul Agriculturii	00413			0,00	
8.	Ministerul Tineretului și Sportului	00468			0,00	
9.	Ministerul Economiei	00653			0,00	
10.	Ministerul Tehnologii Informaționale și Comunicații	00646			0,00	
11.	Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor				0,00	

Sursă: Informații prezentate de persoanele responsabile din cadrul Ministerului Finanțelor.

Tabelul nr.4

Sinteza executării transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat către BUAT pe anul 2017

(mii lei)

Indicatori	Aprobat pe an	Precizat pe an	Executat	Executat față de precizat pe an	
				devieri (+/-)	%
1	2	3	4	5=4-3	6=4/3*100
Transferuri cu destinație specială	6.918.903,0	7.907.768,1	7.818.209,6	-89.558,5	98,9
Total general, inclusiv:					
Pentru învățământul preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar)	6.519.564,3	6.669.793,5	6.669.704,7	-88,8	100,0
Pentru școli sportive	162.028,0	166.061,3	161.650,8	-4.410,5	97,3
Pentru asistența socială	192.735,6	178.157,8	164.253,6	-13.904,2	92,2
Pentru plata sporului lunar în mărime de 30% din salariul de bază pentru personalul unităților bugetare din partea stângă a Nistrului (raionul Dubăsari), satul Varnița (raionul Anenii Noi) și satele Hagimus și Copanca (raionul Căușeni)	3.860,8	3.860,8	3.860,8	-	100,0
Pentru compensarea scutirilor de la plata impozitului funciar (venituri ratate) al deținătorilor de terenuri agricole situate după traseul Râbnîța - Tiraspol	630,0	630,0	629,0	-1,0	99,8
Pentru paza depozitelor cu pesticide neutilizabile și perimate	788,7	823,8	823,8	-	100,0
Pentru cheltuieli capitale	39.295,6	152.285,0	117.231,6	-35.053,4	77,0
Pentru infrastructura drumurilor publice locale		736.155,9	700.055,3	-36.100,6	95,1

Sursă: Informații generalizate de echipa de audit în baza datelor din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.5.1.

Tabelul nr.5

Analiza executării veniturilor bugetului de stat pe anul 2017, în aspectul tipurilor de venituri și în comparație cu indicii aprobați și precizați

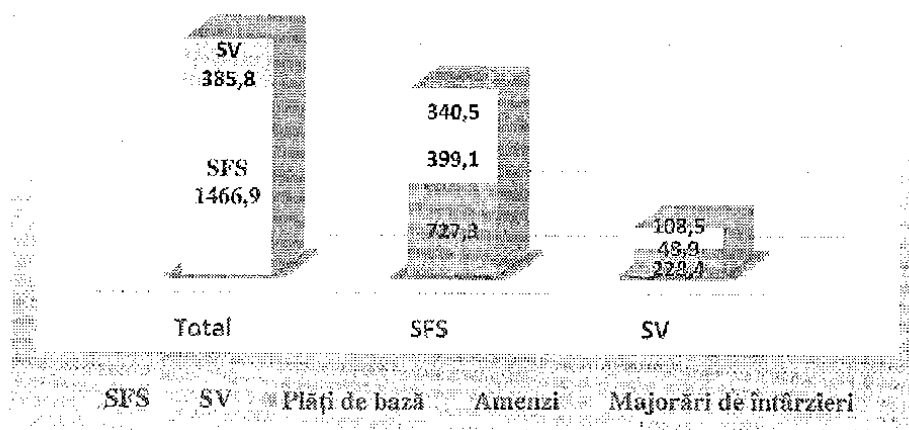
(mil.lei)

Indicatori	Aprobat pe an	Precizat pe an	Executat	Precizat pe an față de aprobat pe an		Executat față de precizat pe an	
				devieri (+/-)	%	devieri (+/-)	%
1	2	3	4	5=3-2	6=3/2*100	7=4-3	8=4/3*100
VENITURI TOTAL, din care:	32839,2	33778,3	33947,4	939,1	102,9	169,1	100,5
Impozite și taxe	28268,4	30803,9	31201,6	2535,5	109,0	397,6	101,3
Impozite pe venit	4982,2	5622,1	5541,4	639,9	112,8	-80,7	98,6
Impozit pe venitul persoanelor fizice	1428,8	1534,2	1572,6	105,4	107,4	38,6	102,5
Impozit pe venitul persoanelor juridice	3553,4	4087,8	3968,8	534,4	115,0	-119,0	97,1
Impozite pe proprietate	57,0	57,0	45,3	0,0	100,0	-11,7	79,5
Impozite pe proprietate cu caracter ocazional	2,0	2,0	1,8	0,0	100,0	-0,2	89,6
Alte impozite pe proprietate	55,0	55,0	43,6	0,0	100,0	-11,4	79,2
Impozite și taxe pe mărfuri și servicii	21963,7	23646,2	24023,7	1682,5	107,7	377,6	101,6
Taxa pe valoare adăugată	15964,2	16728,2	16788,8	764,0	104,8	60,6	100,4
Accize	5074,2	5641,7	5947,0	567,5	111,2	305,3	105,4
Taxe pentru servicii specifice	11,8	10,0	9,6	-1,8	84,7	-0,5	95,3
Taxe și plăți pentru utilizarea mărfurilor și pentru practicarea unor genuri de activitate	410,9	373,6	399,8	-37,3	90,9	26,2	107,0
Alte taxe pentru mărfuri și servicii	502,7	892,7	878,6	390,0	177,6	-14,2	98,4
Taxa asupra comerțului exterior și operațiunilor externe	1265,5	1478,7	1591,1	213,2	116,8	112,4	107,6
Taxe vamale și alte taxe de import	931,5	993,1	1068,1	61,6	106,6	75,0	107,6
Alte taxe asupra comerțului exterior și operațiunilor externe	334,0	485,6	523,0	151,6	145,4	37,4	107,7
Granturi primite	3025,7	1181,9	992,9	-1843,8	39,1	-188,9	84,0
Granturi primite de la guvernele altor state	124,6	163,8	61,2	39,2	131,5	-102,6	37,4
Pentru proiecte finanțate din surse externe	124,6	163,8	61,2	39,2	131,5	-102,6	37,4
Granturi primite de la organizațiile internaționale	2901,1	1018,1	931,7	-1883,0	35,1	-86,3	91,5
Pentru susținerea bugetului	2051,3	462,0	739,6	-1589,3	22,5	277,6	160,1
Pentru proiecte finanțate din surse externe	849,8	556,1	192,1	-293,7	65,4	-363,9	34,6
Alte venituri	1526,0	1773,5	1740,2	247,5	116,2	-33,3	98,1
Venituri din proprietate	191,2	314,1	321,2	122,9	164,3	7,2	102,3
Dobânzi încasate	82,2	150,8	154,0	68,6	183,5	3,2	102,1
Dividende primite	109,0	163,3	167,1	54,3	149,8	3,8	102,3
Renta			0,1	0,0		0,1	
Venituri din vânzarea mărfurilor și serviciilor	1040,7	1057,9	1014,1	17,2	101,7	-43,9	95,9

Taxe și plăți administrative	272,4	289,9	294,6	17,5	106,4	4,6	101,6
Comercializarea mărfurilor și serviciilor de către instituțiile bugetare	768,2	768,0	719,5	-0,2	100,0	-48,5	93,7
Amenzi și sancțiuni	205,0	307,9	344,9	102,9	150,2	37,0	112,0
Donații voluntare	16,8	43,9	36,0	27,1	261,3	-8,0	81,9
Alte venituri și venituri neidentificate	72,3	49,8	24,1	-22,5	68,9	-25,6	48,5
Transferuri primite în cadrul bugetului public național	19,0	19,0	12,8	0,0	100,0	-6,2	67,2
Transferuri primite între bugetul de stat și bugetele locale	19,0	19,0	12,8	0,0	100,0	-6,2	67,2

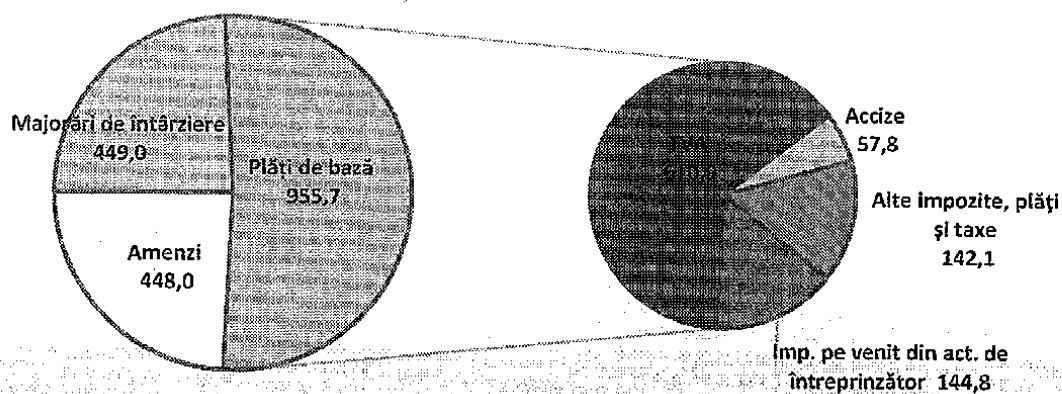
Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017.

Restanțele față de bugetul de stat administrate de SFS și SV la situația din 31.12.2017
(mil.lei)



Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform informațiilor privind restanțele la plata obligațiilor fiscale/vamale prezentate de SFS și SV.

Structura restanțelor la BS aferente clasificăției veniturilor la situația din 31.12.2017

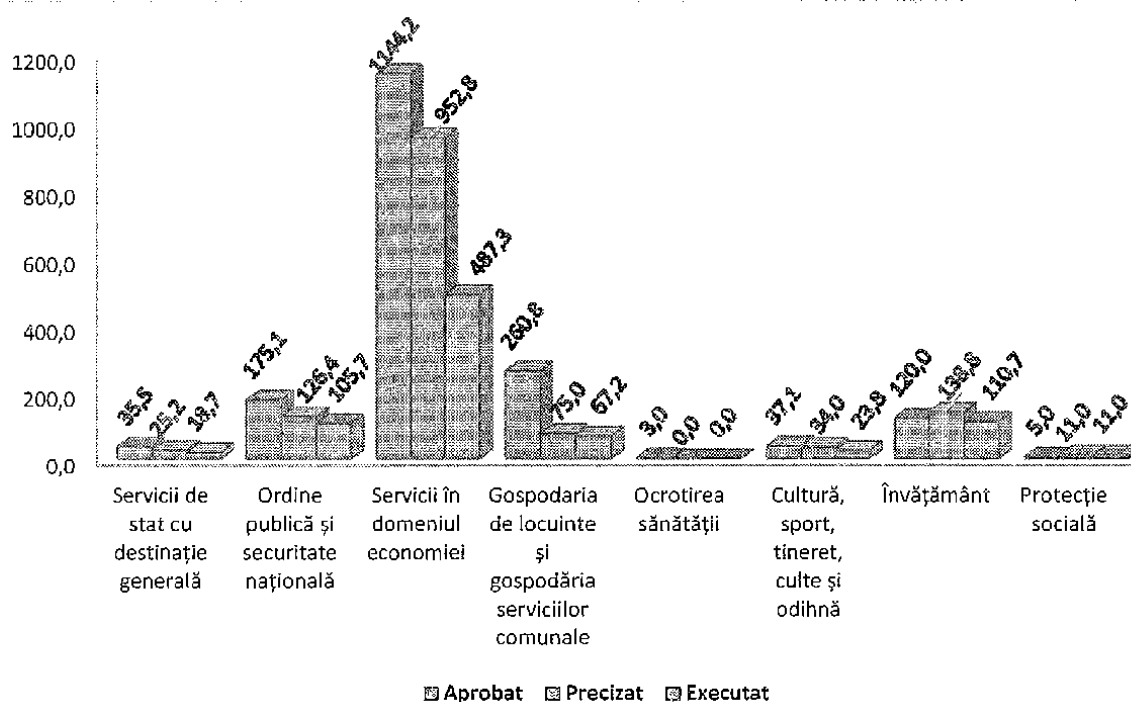


Sursă: Informații generalizate de echipa de audit conform datelor privind restanța față de bugetul de stat la situația din 31.12.2017, prezentate de Ministerul Finanțelor.

Diagrama nr.3.

Nivelul de executare a cheltuielilor pentru investiții capitale conform clasificăției funcționale, în anul 2017

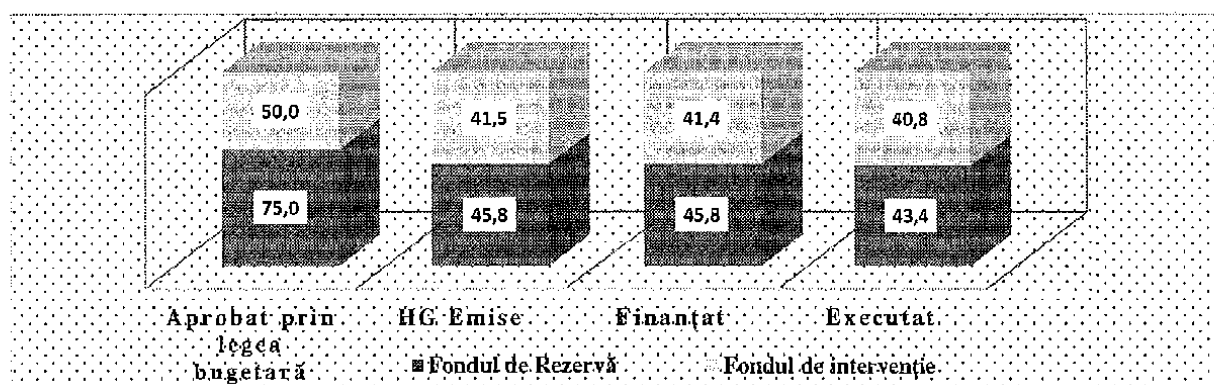
(mil.lei)



Sursă: Informații generalizate de echipa de audit din Raportul privind executarea bugetului de stat pe anul 2017, Formularul nr.4.

Diagrama nr.4

Sinteza executării mijloacelor financiare din fondurile de rezervă și de intervenție ale Guvernului în anul 2017(mil.lei)



Sursă: Date generalizate de echipa de audit conform informațiilor prezentate de Ministerul Finanțelor.

Implementarea cerințelor și recomandărilor expuse în Hotărârile anterioare ale Curții de Conturi

<i>Cerința/recomandarea</i>	<i>Măsurile întreprinse</i>	<i>Statutul implementării cerinței/recomandării</i>		
		<i>realizat</i>	<i>parțial realizat</i>	<i>nerealizat</i>
<i>Cerința nr. 2.1.1.</i> examinarea rezultatelor auditurilor în cadrul Colegiului ministerial, cu aprobarea unui plan de măsuri de remediere a lacunelor în conformitate cu recomandările cuprinse în Rapoartele de audit	A fost elaborat și aprobat Planul de măsuri privind implementarea recomandărilor Curții de Conturi privind executarea bugetului de stat pe anul 2016. La 26.09.2017 au fost examinate constatările din Raportul de audit în cadrul Colegiului Ministerului Finanțelor. A fost elaborat și aprobat Planul de acțiuni și termenele de implementare a recomandărilor misiunii de audit incluse în HCC	✓		
<i>Cerința nr. 2.1.2.</i> dispunerea acțiunilor de rigoare privind dezvoltarea și ajustarea posibilităților Sistemului Informațional destinat generalizării rapoartelor financiare ale instituțiilor bugetare, în special a celor aferente Clasificației bugetare organizaționale 1	A fost elaborată și testată generalizarea de către MF a rapoartelor financiare la nivel de autoritate publică centrală. Sunt planificate pentru 2018 lucrări de dezvoltare a funcționalității respective pentru generalizarea rapoartelor financiare ale instituțiilor bugetare subordonate de către APC		✓	
<i>Cerința nr. 2.1.3</i> reglementarea consecutivității și criteriilor pentru achitarea documentelor executorii de la bugetul de stat, precum și asigurarea coerenței acestora în corespundere cu prevederile legale	Consecutivitatea și criteriile pentru achitarea documentelor executorii de la BS sunt reglementate în pct.22 din Regulamentul privind managementul lichidităților bugetului de stat, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.03 din 09.01.2017	✓		
<i>Cerința nr. 2.1.4.</i> de comun cu organele de resort (Serviciul Fiscal de Stat și Serviciul Vamal), întreprinderea măsurilor în vederea fortificării controlului privind conformitatea aplicării facilităților fiscale și vamale,	SFS a inițiat procedura de elaborare a produsului informațional care va conține situația generalizatoare aferentă fiecărui tip de facilitate. SI al SFS permite generarea rapoartelor aferente fiecărui tip de facilitate fiscală la impozitele directe, impozitele și taxele locale. La TVA aceasta nu este posibil, reieșind din considerentul că facilitatea fiscală este aplicabilă la toate etapele circuitului economic al mărfii/serviciului.		✓	

asigurării evidenței și raportării conforme a acestora	SV a întocmit Raportul privind rezultatele realizării supravegherii vamale, care conține analiza privind agenții economici asupra căroră există suspiciuni de încălcare a legislației vamale. Urmare a efectuării analizei de risc a agenților economici care au beneficiat de tratament tarifar favorabil și rămân sub supraveghere vamală, în 2017 au fost incluși în programele de activitate a subdiviziunilor de control ulterior 73 de agenți economici cu impactul bugetar cel mai semnificativ. Au fost identificați 498 de agenți economici care au beneficiat de tratament tarifar favorabil și rămân sub supraveghere vamală. A fost stabilit că, în perioada 29.08.2014 – 30.06.2017, au beneficiat de tratamente tarifare favorabile prin utilizarea facilităților vamale și fiscale la importul mărfurilor în funcție de destinația lor finală 1733 de agenți economici cu valoarea în vamă totală în sumă de 9106,72 mil. lei. La finele fiecărei săptămâni, se informează conducerea SV despre rezultatele controalelor finalizate. Au fost organizate instruirii pentru inspectorii stagiați din cadrul SV. Direcția venituri vamale va asigura instruirea permanentă a colaboratorilor vamali cu privire la punerea în aplicare a facilităților fiscale și vamale, conform programului de instruire			
Recomandarea nr.1. Să elaboreze mecanismul de reflectare a sumelor încasate la buget sub formă de „Restituire a alocațiilor din anii precedenți”, cu respectarea regulilor noi de bugetare	Au fost efectuate modificări în Clasificația bugetară. Astfel, sumele încasate la buget de la restituirea alocațiilor anilor precedenți vor fi reflectate începând cu 01.01.2018 la tipul IV ACTIVE financiare, la clasificarea economică 418130 „Rambursarea mijloacelor bugetare din anii precedenți la buget. Ordinul MF „Privind modificarea și completarea Clasificației bugetare” nr.151 din 21.12.2017	✓		
Recomandarea nr.2. Să elaboreze, să aprobe și să implementeze Registrul/Lista obiectelor care necesită reparații capitale, prin atribuirea codurilor distincte fiecărui obiect, pentru asigurarea monitorizării volumului lucrărilor de reparații capitale efectuate și, respectiv, de resurse alocate	În prezent se efectuează instruirea la locul de muncă a persoanelor (delegat de către APC) responsabile pentru completarea SI „Registrul proiectelor de investiții capitale”. În procesul de instruire s-a observat lipsa capacităților instituționale de creare, completare și actualizare continuă a informației privind proiectele de investiții capitale publice în curs de execuție. Astfel, MF consideră oportună elaborarea unei baze de date suplimentare pentru obiective care necesită reparații capitale. La etapa elaborării CBTM autoritățile identifică și înaintează propuneri privind necesitățile de efectuare a reparațiilor capitale			✓
Recomandarea nr.3. Să examineze, de comun cu Întreprinderea de Stat „Fintehinform”, oportunitatea elaborării unui modul informațional pentru generalizarea și monitorizarea în	Formatul raportului de performanță a fost îmbunătățit. MF va pune în aplicare Metodologia de monitorizare și implicit a raportului de performanță, și în funcție de necesitate va opera ajustări pentru a răspunde reacției autorităților/instituțiilor bugetare. Odată ce raportul va fi unul conform necesităților de raportare, MF va recurge la automatizarea acestuia în SIMF.		✓	

dinamică a informațiilor aferente realizării indicatorilor de performanță în cadrul programelor de performanță					
Recomandarea nr.4. Să inițieze elaborarea pașapoartelor programelor de performanță, care să includă informații privind: perioada de implementare, organele responsabile de implementare, scopurile, obiectivele, domeniile de utilizare a fondurilor, indicatorii de performanță intermediari (în cazul programelor multianuale) și finali, termenele de realizare etc.	<i>Explicații privind neexecutarea recomandării: Metodologia de planificare bugetară prevede pentru acest scop aprobarea de către fiecare autoritate/instituție bugetară a unui asemenea document care poartă titlul de „Program”, iar specificul construcției programelor în Moldova presupune o conturare a acestora în jurul funcțiilor cu caracter permanent (de ex., învățământ profesional, tratament spitalicesc etc.), precum și definirea programului (sub) cu toate elementele lui strict pentru o singură autoritate. Acestea, de rând cu altele, nu justifică elaborarea unui Pașaport al programului cu date suplimentare despre alți participanți la program, termen de implementare etc.</i>				✓
Recomandarea nr.5. Să asigure întocmirea actelor de verificare privind datoriile statului față de Adunarea Internațională a CSI pentru plata cotelor de membru (254,4 mii dolari SUA și 603,8 mii RUR)	MF a solicitat Parlamentului RM verificarea datoriilor statului față de Adunarea Interparlamentară CSI pentru plata cotelor de membru în sumă de 254,4 mii dolari SUA și 603,8 mii RUR. Parlamentul a confirmat existența datoriilor istorice formate pe parcursul anilor 1997-2001 și a înfirmat existența unor datorii începând cu 1992-1996. <i>Scrisoarea nr.172-3/110 din 09.10.2017 și Demersul Parlamentului nr.DRE-5 nr.496 din 17.10.2017</i>	✓			
Recomandarea nr.6. Să examineze oportunitatea elaborării, de comun cu Întreprinderea de Stat „Fintehinform”, a unui modul automatizat pentru înregistrarea și evidența cotelor de membru în organizațiile internaționale	MF, de comun cu Î.S. „Fintehinform”, au examinat oportunitatea elaborării modului automatizat respectiv. Astfel, la etapa actuală, MF și Î.S. „Fintehinform” sunt implicate în procesul structurării informației existente, identificarea schemei de lucru a modului, elaborarea sistemului de programare care va reflecta informarea conformă a datelor la introducere și raportare, sistemul și modul de gestionare la nivel operator/administrator, interfața grafică	✓			
Recomandarea nr.7. Să monitorizeze continuu riscurile valutare și apariția diferențelor de curs pozitive urmare a ținerii evidenței unor subscrieri la capital în organizațiile internaționale în moneda națională, asigurând ținerea evidenței acestora în valuta subscrierii	Î.S. „Fintehinform” examinează posibilitatea elaborării unui modul automatizat/rapoarte pentru înregistrarea și evidența cotelor de membru în organizațiile internaționale și ținerea evidenței structurilor internaționale cu capital subscris atât în valuta originală, cât și în valuta națională	✓			
Recomandarea nr.8. Să includă în clauzele Contractului de prestare a serviciilor „Agent de plată” nr.1 din 20.10.2015, încheiat cu MAIB, a unor	MF a întocmit și expediat către MAIB pentru semnare proiectul de Acord Adicional nr.1 la contractul de prestare a serviciilor „Agent de plată” nr.1 din 20.10.2015 încheiat cu MAIB.	✓			

prevederi exhaustive privind termenul în care mijloacele bănești destinate achitării documentelor executorii de la bugetul de stat și privind termenul în care acestea urmează a fi restituite în cazul neridicării lor de către beneficiari	Drept rezultat al discuțiilor purtate cu BC „Moldova Agroindbank” referitor la Acordul adițional, s-a stabilit ca clauzele contractuale stabilite în Acordul nr.1 de prestare a serviciilor „Agent de plată” din 20.10.2015 permit rambursarea mijloacelor bănești menționate la solicitarea Ministerului Finanțelor. Totodată, se examinează, de comun cu Direcția contencios și controlul legalității din cadrul MF, stabilirea unui termen legal de păstrare a mijloacelor transferate de la bugetul de stat			
Recomandarea nr.9. Să elaboreze criterii și să țină un registru de evidență a obiectelor de investiții capitale în curs de execuție finanțate de la bugetul de stat, asigurând transparența și prioritizarea finanțării lor	A fost elaborat SI „Registrul proiectelor de investiții capitale”. A fost efectuată instruirea la locul de muncă a persoanelor din cadrul APC, responsabile pentru completarea Registrului nominalizat. În vederea responsabilizării APC în ceea ce privește obligativitatea și importanța completării, actualizării anuale a informației din RPIC, MF a expediat în adresa Guvernului scrisoarea informativă nr. 1-03/230 din 07.03.2018	✓		
Recomandarea nr.10. Să propună reglementări privind condițiile pentru includerea obiectelor de investiții capitale noi în registrul de evidență a obiectelor de investiții capitale în curs de execuție finanțate de la bugetul de stat, reieșind din prioritățile statului	Începând cu anul 2018, MF a preluat funcția de administrare a asistentei financiare externe. În acest context, în prezent se elaborează propuneri de modificare a actelor normative în vigoare. În procesul de definitivare și amendare a tuturor actelor în cauză, în baza analizei efectuate în acest proces, se va reveni asupra modificărilor prevederilor HG nr.1029 din 19.12.2013 „Cu privire la investițiile capitale publice”	✓		
Recomandarea nr.11. Să perfecționeze/ajusteze SIMF prin elaborarea și includerea unui mecanism/algorithm în vederea rezervării resurselor destinate fondurilor de urgență, pentru utilizarea conformă a acestora în scopurile aprobate prin Hotărârile Guvernului	Sistemul informațional de gestionare a finanțelor publice a fost modificat pentru introducerea unui algorithm de verificare a soldurilor de mijloace destinate efectuării cheltuielilor din Fondurile de urgență. Începând cu 2018, urmează să se asigure verificarea soldului surselor alocate din Fondul de urgență	✓		
Recomandarea nr.12. Să asigure restituirea la bugetul de stat a transferurilor interbugetare destinate ramurii „Protecția socială”, neutilizate în anii 2015 și 2016, în valoare totală de 8,7 mil. lei	La situația din 31.12.2017 au fost restituite total 2,4 mil. lei, realocate 2,5 mil. lei și 4,3 mil. lei au fost restabilite în bugetul de stat prin rectificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2017. La situația din 03.10.2017 au fost restituite mijloace financiare în sumă de 1162,6 mii lei. 7 APL au realocat mijloace financiare din soldurile formate la 01.01.2017 pentru ramura „Protecție socială” în sumă de 3079,7 mii lei. Suma de 118,7 mii lei achitată în anul 2014 de către mun. Chișinău pentru serviciile de transport din contul mijloacelor proprii a fost luată în considerare în anul 2017. La situația din 26.09.2017, soldul mijloacelor financiare a constituit 4951,4 mii lei pentru 7 APL. Suma de 4251,3 mii lei a fost	✓		

					restabilită în bugetul de stat prin rectificarea Legii BS pentru anul 2017. CR Soroca a restituit în BS 700,1 mii lei. CR Anenii Noi a restituit 215,5 mii lei și Consiliul municipal Chișinău – 363,2 mii lei
Recomandarea nr.13. Să asigure corelarea indicatorilor aferenți transferurilor interbugetare aprobate în bugetele UAT cu cele aprobate prin Legea bugetului de stat, inclusiv prin examinarea oportunităților de dezvoltare a SIMF sau de perfecționare a cadrului regulator				✓	MF a remis către APL 3 circulare privind necesitatea corelării volumelor transferurilor cu prevederile Legii BS pe anul 2017. La situația din 01.10.2017, în conlucrarea cu Direcțiile finanțe ale UAT, a fost asigurată contrapunerea indicatorilor de plan ai volumelor transferurilor de la BS (pe tipuri) către bugetele locale prevăzute în Anexa nr.5 la Legea BS pe anul 2017. Având în vedere exercițiul de încheiere și raportare pentru anul bugetar 2017, inclusiv a indicatorilor de plan pe articole consolidabile între bugetul de stat și bugetele locale, MF a analizat informația privind volumele transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale prevăzute în Legea BS și alte acte normative cu informația din planurile precizate ale bugetelor locale (neconcordanța între planuri). Pentru asigurarea corespunderii volumelor transferurilor interbugetare aprobate în bugetele locale cu cele de la bugetul de stat, a fost remisă în adresa APL faxograma nr.06/2-07 din 29.12.2017 privind deschiderea ciclurilor bugetare de modificare a bugetului local, cu lansarea acestuia pe WEB, ciclu care urma să permită APL corectarea erorilor depistate în planurile precizate sau la executarea bugetului local
Total cerințe	4				2 realizate 2 parțial realizate
Total recomandări	13				6 realizate 5 parțial realizate 2 nerealizate



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂREA nr. 25
din 28 mai 2018

cu privire la Raportul auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2017

Curtea de Conturi, în prezența ministrului finanțelor, dl Octavian Armașu; secretarului de stat, dna Tatiana Ivanicichina; șefului Direcției Trezoreria de Stat, dna Angela Voronin; șefului adjunct a Direcției datoriei publice, dl Victor Martinenco; șefului Secției rapoarte, dna Nadejda Slova; șefului Direcției politici bugetare și sinteză bugetară, dna Natalia Sclearuc, precum și a altor persoane cu funcții de răspundere, călăuzindu-se de prevederile art.3 alin.(1), art.5 alin.(1) lit.a) și art.31 alin.(1) lit.c) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr. 260 din 07.12.2017¹, a examinat Raportul auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2017.

Misiunea de audit public extern a fost realizată în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018², Standardele Internaționale de Audit aplicate de Curtea de Conturi³, cadrul de reglementare intern, precum și cu bunele practici în domeniu.

Obiectivul general al auditului a constat în evaluarea modului de administrare și gestionare a datoriei sectorului public, prin prisma analizei sustenabilității acesteia de către Ministerul Finanțelor și în aspectul structurii portofoliului de datorie publică. Pentru susținerea constatărilor, formularea concluziilor și recomandărilor, misiunea de audit s-a desfășurat la Ministerul Finanțelor precum și colectate probe la Directoratul Liniei de Credit pe lângă Ministerul Finanțelor.

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

¹ Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 (în continuare – Legea nr.260 din 07.12.2017).

² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018” (cu modificările și completările ulterioare).

³ Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit de nivelul 3 – ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400 în cadrul misiunilor de audit ale Curții de Conturi”; Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014 „Cu privire la aplicarea Liniei Directoare de Audit (ISSAI 1000-9999) în cadrul auditului public”; Manualul de audit al performanței, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.54 din 05.12.2016.

A CONSTATAT:

La 31.12.2017, datoria sectorului public a fost în scădere față de perioada similară din anul precedent. Astfel, soldul datoriei sectorului public a constituit 58451,7 mil.lei, din care datoria externă – 34179,2 mil.lei (1998,8 mil.dol.SUA), și datoria internă – 24272,5 mil.lei. În anul 2017, față de anul precedent, soldul datoriei sectorului public s-a diminuat cu 851,4 mil.lei (-1,4%). Comparativ cu anul precedent, ponderea datoriei sectorului public în Produsul Intern Brut la 31.12.2017 a înregistrat o scădere cu 4,9 p.p., constituind 38,9%. Soldul datoriei de stat la finele anului 2017 a constituit 51660,3 mil.lei, din care datoria de stat externă – 29081,8 mil.lei (1700,7 mil.dol.SUA), și datoria de stat internă – 22578,5 mil.lei. Ca pondere în Produsul Intern Brut, datoria de stat la finele anului 2017 constituia circa 34,4%. Indicatorii de sustenabilitate ai datoriei de stat s-au încadrat în limitele stabilite.

În totalul datoriei de stat interne (22578,5 mil.lei), valorile mobiliare de stat⁴ emise pe piața primară constituie 7223,9 mil.lei (32,0%), valorile mobiliare de stat convertite – 2063,4 mil.lei (9,1%), și valorile mobiliare de stat emise pentru obligațiile de plată derivate din garanțiile de stat⁵ – 13291,2 mil.lei (58,9%). Comparativ cu anul precedent, datoria de stat internă a crescut cu 1058,9 mil.lei (+4,9%), datorată majorării emisiunii valorilor mobiliare de stat pe piața primară (+1108,9 mil.lei), și anume, a valorilor mobiliare de stat pentru crearea unei rezerve de lichidități – cu suma de 508,9 mil.lei, și a valorilor mobiliare de stat pentru finanțarea deficitului bugetului de stat – cu suma de 600,0 mil.lei. Concomitent, auditul atestă că, la situația din 31.12.2017, băncile supuse lichidării („Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A., BC „Unibank” S.A.) au rambursat 1071,1 mil.lei (7,6%) din totalul creditelor de urgență acordate de Banca Națională a Moldovei sub garanția Guvernului, iar în anul 2017, din valorificarea activelor băncilor supuse lichidării, la contul bugetului de stat s-au încasat 209,9 mil.lei. Astfel, datoria băncilor supuse lichidării la finele anului 2017 a constituit 13050,6 mil.lei.

Soldul datoriei de stat externe la finele anului 2017 a constituit 1700,7 mil.dol.SUA, sau cu 236,0 mil.dol.SUA (+16,1%) mai mult față de soldul înregistrat la finele anului 2016 (1464,7 mil.dol.SUA). Această majorare este motivată de finanțarea externă netă pozitivă în valoare de 123,9 mil.dol.SUA și de fluctuația cursului de schimb valutar al valutelor străine în raport cu dol. SUA, care au determinat majorarea soldului datoriei de stat externe (exprimat în dolari SUA) cu 112,1 mil.dol.SUA. În anul 2017, debursările de împrumuturi externe au constituit

⁴ Valori mobiliare de stat evaluate la valoarea de vânzare.

⁵ Legea nr.235 din 03.10.2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17.11.2014 și nr. 101 din 01.04.2015.

195,6 mil.dol.SUA, înregistrând o scădere cu 34,7 mil.dol.SUA, sau cu 15,1% mai puțin față de anul precedent (230,3 mil.dol.SUA).

Auditul a constatat că nivelul de debursare redus a surselor de finanțare din contul împrumuturilor externe reiese din nerespectarea de către instituțiile responsabile de implementarea proiectelor aflate în derulare a termenului de implementare, principala cauză fiind neîndeplinirea în termen a condițiilor de debursare prevăzute în contractele de împrumut.

Cheltuielile totale destinate deservirii datoriei de stat, comparativ cu anul precedent, s-au majorat cu 118,3 mil.lei. Din totalul plăților destinate deservirii datoriei de stat (20,4 mlrd.lei), pentru achitarea sumei principale au fost direcționate 18,4 mlrd.lei, iar pentru achitarea ratelor de dobândă – 1,9 mlrd.lei. Astfel, pentru deservirea datoriei de stat interne au fost utilizate 18,7 mlrd.lei, iar pentru deservirea datoriei de stat externe - 91,1 mil.dol.SUA (echivalentul a 1687,6 mil.lei).

În anul 2017 s-a înregistrat o creștere ușoară a mijloacelor financiare îndreptate spre recreditarea de stat în scopul implementării proiectelor finanțate din surse externe. Astfel, sumele recreditate prin intermediul Ministerului Finanțelor au constituit cca 393,1 mil.lei (13,3 mil.dol.SUA, 8,1 mil.euro), prin Directoratul Liniei de Credit – cca 535,1 mil.lei (183,0 mil.lei, 0,5 mil.dol.SUA și 16,9 mil.euro), și prin Unitatea Consolidată pentru Implementarea Programelor Fondului Internațional pentru Dezvoltare Agricolă – cca 65,1 mil.lei (62,8 mil.lei și 0,1 mil.euro). La situația din 31.12.2017, soldul datoriilor beneficiarilor recreditați a constituit 1471,5 mil.lei, 86,4 mil.dol.SUA, 76,6 mil.euro și 896,9 mil.yeni japonezi (echivalentul a 4648,4 mil.lei), micșorându-se față de sfârșitul anului 2016 cu 311,6 mil.lei (-6,3%), din care, cu termenul de achitare expirat - 306,9 mil.lei (6,6% din suma datoriilor totale), și înregistrând, față de anul precedent, o diminuare cu 36,0 mil.lei.

Soldul datoriei debitorilor garantați față de Ministerul Finanțelor, formată în urma executării garanțiilor de stat pentru împrumuturile interne și externe, a constituit 435,3 mil.lei, micșorându-se față de anul 2017 cu 26,0 mil.lei. În totalul datoriilor debitorilor garantați, datoriile pentru împrumuturile interne au constituit 2,4 mil.lei, iar cele pentru împrumuturile externe – 432,9 mil.lei. Datoriile debitorilor garantați cu termenul de achitare expirat au constituit 435,2 mil.lei, ce constituie aproximativ 100% din totalul datoriilor debitorilor garantați.

În contextul celor relatate, Curtea de Conturi concluzionează că datoria sectorului public la finele anului 2017 a fost în scădere față de perioada similară a anului precedent, înregistrându-se și o scădere a ponderii în Produsul Intern Brut. Concomitent, a fost înregistrată o creștere a datoriei de stat interne, datorită emisiunii valorilor mobiliare de stat pentru crearea unei rezerve de lichidități (508,9 mil.lei) și pentru finanțarea deficitului bugetar (600,0 mil.lei), care s-a încadrat în limitele aprobate prin Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-

2019)”. Se menționează necesitatea consolidării procesului de management al datoriei sectorului public, în special, al datoriei de stat, prin dezvoltarea managementului de supraveghere și monitorizare a portofoliului datoriei, riscurilor de sustenabilitate și vulnerabilitate, în scopul evitării riscurilor financiare adiționale pentru bugetul de stat.

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

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Raportul auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2017, care este parte componentă a prezentei Hotărâri.

2. Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit:

2.1. Ministerului Finanțelor și se propune, potrivit competențelor:

2.1.1. examinarea rezultatelor auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2017 în cadrul Colegiului ministerial, cu aprobarea unui plan de măsuri de remediere a situațiilor constatate și de implementare a recomandărilor cuprinse în Raportul de audit;

2.1.2. în comun cu Serviciul Fiscal de Stat, întreprinderea măsurilor în vederea recuperării la bugetul de stat a datoriilor pentru împrumuturile acordate al căror termen de achitare a expirat de către beneficiarii recreditării și beneficiarii garanțiilor de stat;

2.1.3. dezvoltarea managementului datoriei de stat prin îmbunătățirea gestionării și monitorizării riscurilor, pentru asigurarea deservirii datoriei în termenele prevăzute;

2.2. Parlamentului, Președintelui și Guvernului Republicii Moldova, pentru informare.

3. Cu referire la măsurile întreprinse pentru executarea subpunctului 2.1. din prezenta Hotărâre și la implementarea recomandărilor auditului, Curtea de Conturi urmează a fi informată în termen de 6 luni din data publicării Hotărârii și Raportului de audit în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

4. Prezenta Hotărâre se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.



Veaceslav UNTILA,

Președinte

Anexă
la Hotărârea Curții de Conturi
nr. 25 din 28.05.2018

CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA



MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20, www.ccrm.md;
e-mail: ccrm@ccrm.md

RAPORTUL **auditului performanței** **managementului datoriei sectorului public** **pe anul 2017**

LISTA ACRONIMELOR	3
GLOSAR	4
SINTEZA	5
I. INTRODUCERE	7
II. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI	9
CONSTATĂRILE AUDITULUI	10
3.1. Obiectivul specific I. Analiza evoluției datoriei sectorului public	10
3.1.1. Datoria sectorului public la 31.12.2017 a fost în scădere față de perioada similară din anul 2016.	10
3.1.2. La finele anului 2017 ponderea datoriei sectorului public în PIB a scăzut.	12
3.1.3. Soldul datoriei externe a sectorului public, exprimat în dol.SUA, a crescut, iar în moneda națională a scăzut.	13
3.1.4. Ritmul de creștere a activelor oficiale de rezervă continuă să devanseze ritmul de creștere a datoriei externe a sectorului public.	14
3.2. Obiectivul specific II. Evaluarea structurii portofoliului datoriei de stat.	15
3.2.1. Soldul datoriei de stat continuă să înregistreze un trend ascendent.	15
3.2.2. Ponderea majoră în portofoliul datoriei de stat o constituie împrumuturile de stat externe.	17
3.2.3. Parametrii de risc și de sustenabilitate ai datoriei de stat s-au încadrat în limitele stabilite.	18
3.2.4. Ponderea ridicată a datoriei de stat interne scadente în decurs de 1 an determină prezența unui risc înalt al ratei de dobândă.	20
3.2.5. Datoria de stat internă își menține ritmul de creștere.	22
3.2.6. Volumul VMS emise pe piața primară este în creștere continuă.	22
3.2.7. Crearea rezervelor de lichidități a avut impact asupra majorării datoriei de stat interne.	24
3.2.8. Continuă creșterea interesului investitorilor din sectorul bancar în VMS.	25
3.2.9. Ratele dobânzilor la VMS în anul 2017 au fost în scădere.	26
3.2.10. Obligațiile față de bugetul de stat ale băncilor aflate în proces de lichidare sunt restituite într-un ritm scăzut.	28
3.2.11. Soldul VMS convertite în portofoliul BNM a rămas la nivelul din anii precedenți	30
3.2.12. Soldul datoriei de stat externe a înregistrat un trend ascendent.	30
3.2.13. Intrările de împrumuturi de stat externe au constituit 195,6 mil.dol.SUA, totodată fiind înregistrat un nivel mai redus al debursărilor comparativ cu anul 2016.	32
3.2.14. În anul 2017 au fost contractate împrumuturi în valoare totală de 299,6 mil.dol.SUA.	33
3.2.15. Cheltuielile pentru deservirea datoriei de stat continuă să crească.	34
3.3. Obiectivul III. Evaluarea tendințelor beneficiarilor recreditați în vederea onorării obligațiunilor și reducerea datoriilor cu termenul de achitare expirat.	36
3.3.1. În anul 2017 s-a înregistrat o creștere ușoară a volumului mijloacelor financiare direcționate spre recreditarea de stat în scopul implementării proiectelor finanțate din surse externe.	37
3.3.2. Soldul datoriilor beneficiarilor recreditați are tendințe nesemnificative de diminuare în comparație cu anii precedenți.	38
3.3.3. Deși datoriile cu termenul de achitare expirat pentru împrumuturile recreditate continuă să se diminueze, acestea prezintă un risc sporit de nerecuperare.	39
3.3.4. Datoria debitorilor garantați față de Ministerul Finanțelor este în totalitate cu termenul de achitare expirat.	40
3.4. Alte constatări	41
În anul 2017 a fost utilizată în totalitate versiunea actualizată a SI DMFAS 6.1. de gestionare a datoriei pentru validarea bazei de date.	41
3.5. Măsurile întreprinse în vederea executării recomandărilor precedente ale Curții de Conturi.	42
V. CONCLUZIA GENERALĂ DE AUDIT	43
VI. RECOMANDĂRI CONDUCERII MINISTERULUI FINANTELOR	43
Anexa nr.1. Domeniul de aplicare și metodologia auditului	44
Anexa nr.2 (Tabele)	46
Anexa nr.3 (Figuri)	51

LISTA ACRONIMELOR

AID	Asociația Internațională de Dezvoltare
APL	Autoritate publică locală
BC	Banca comercială
BEI	Banca Europeană de Investiții
BIRD	Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
BDCE	Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei
BM	Banca Mondială
BNM	Banca Națională a Moldovei
BNS	Biroul Național de Statistică
BT	Bonuri de trezorerie
DLC	Directoratul Liniei de Credit pe lângă Ministerul Finanțelor
DST	Drepturi speciale de tragere
HG	Hotărârea Guvernului
FMI	Fondul Monetar Internațional
JICA	Agencia Japoneză pentru Cooperare Internațională
IFP	Instituții financiare participante
ÎM	Întreprindere municipală
ÎS	Întreprindere de stat
MF	Ministerul Finanțelor
OS	Obligațiuni de stat
PIB	Produsul intern brut
RM	Republica Moldova
SA	Societate pe acțiuni
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SI	Sistem informațional
SI DMFAS	Sistemul Informațional „Managementul și Analiza Financiară a Datoriei Publice”
UAT	Unitate administrativ-teritorială
UCIP FIDA	Unitatea Consolidată pentru Implementarea Programelor Fondului Internațional pentru Dezvoltarea Agricolă
UNCTAD	Conferința Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare
VMS	Valori mobiliare de stat

GLOSAR

<i>Datorie a sectorului public</i>	totalitatea datoriei de stat, a datoriei unităților administrativ-teritoriale, a datoriei Băncii Naționale a Moldovei, a datoriei ce rezultă din împrumuturile interne și externe ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public.
<i>Datorie de stat</i>	obligațiile contractuale pecuniare curente și scadente ale statului și dobânzile datorate și neonorate, apărute din calitatea statului de debitor sau fidejutor, fiind contractate, în numele Republicii Moldova, de către Guvern, prin intermediul Ministerului Finanțelor, în monedă națională sau în valută străină.
<i>Datorie de stat externă</i>	parte integrantă a datoriei de stat, care reprezintă totalul sumelor obligațiilor neonorate și dobânzilor datorate și neonorate, contractate, în numele Republicii Moldova, de către Guvern, prin intermediul Ministerului Finanțelor, de la nerezidenții Republicii Moldova. Valorile mobiliare de stat emise pentru a fi plasate pe piețele financiare internaționale, care sunt procurate de rezidenți ai Republicii Moldova, sunt atribuite datoriei de stat externe.
<i>Deservire a datoriei</i>	plata sumei principale, a dobânzii și a altor sume aferente, prevăzute în contractele din care rezultă datoria.
<i>Instrument al datoriei</i>	obligație financiară care presupune efectuarea plăților sumei principale și/sau a dobânzii de către debitor în favoarea creditorului la o anumită dată în viitor.
<i>Recreditare</i>	acordarea de împrumut beneficiarilor recreditării din contul mijloacelor obținute din împrumuturi de stat.
<i>Sumă principală</i>	sumă acordată în cadrul unui împrumut.
<i>Serviciul datoriei de stat</i>	plățile de dobândă și comisioanele aferente datoriei.
<i>Valoare mobilă de stat</i>	instrument al datoriei de stat emis în formă de titlu financiar negociabil.
<i>Politica bugetar-fiscală</i>	set de măsuri legate de formarea, administrarea și utilizarea resurselor bugetare pentru realizarea priorităților de politici economice și sociale.

SINTEZA

La 31.12.2017, **datoria sectorului public** a fost în scădere față de perioada similară din anul precedent. Astfel, soldul datoriei sectorului public a constituit 58451,7 mil.lei, din care datoria externă – 34179,2 mil.lei (1998,8 mil.dol.SUA), și datoria internă – 24272,5 mil.lei. În anul 2017, față de anul precedent, soldul datoriei sectorului public s-a diminuat cu 851,4 mil.lei (-1,4%). Comparativ cu anul precedent, ponderea datoriei sectorului public în PIB, la 31.12.2017, a înregistrat o scădere cu 4,9 p.p., constituind 38,9%. Soldul datoriei de stat la finele anului 2017 a constituit 51660,3 mil.lei, din care datoria de stat externă – 29081,8 mil.lei (1700,7 mil.dol.SUA), și datoria de stat internă – 22578,5 mil.lei. Ca pondere în PIB, datoria de stat constituia la finele anului 2017 circa 34,4%. Indicatorii de sustenabilitate ai datoriei de stat s-au încadrat în limitele stabilite.

În totalul **datoriei de stat interne** (22578,5 mil.lei), VMS¹ emise pe piața primară constituie 7223,9 mil.lei (32,0%), VMS convertite – 2063,4 mil.lei (9,1%), și VMS emise pentru obligațiile de plată derivate din garanțiile de stat² – 13291,2 mil.lei (58,9%). Comparativ cu anul precedent, datoria de stat internă a crescut cu 1058,9 mil.lei (+4,9%), datorită majorării emisiunii VMS pe piața primară (+1108,9 mil.lei), și anume, a VMS pentru crearea unei rezerve de lichidități – cu suma de 508,9 mil.lei, și a VMS pentru finanțarea deficitului bugetului de stat – cu suma de 600,0 mil.lei. Concomitent, auditul atestă că, la situația din 31.12.2017, băncile supuse lichidării („Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A., BC „Unibank” S.A.) au rambursat 1071,1 mil.lei (7,6%) din totalul creditelor de urgență acordate de BNM sub garanția Guvernului, iar în anul 2017, din valorificarea activelor băncilor supuse lichidării, la contul bugetului de stat s-au încasat 209,9 mil.lei. Astfel, datoria băncilor supuse lichidării la finele anului 2017 a constituit 13050,6 mil.lei.

Soldul **datoriei de stat externe** la finele anului 2017 a constituit 1700,7 mil.dol.SUA, sau cu 236,0 mil.dol.SUA (+16,1%) mai mult față de soldul înregistrat la finele anului 2016 (1464,7 mil.dol.SUA). Această majorare este motivată de finanțarea externă netă pozitivă în valoare de 123,9 mil.dol.SUA și de fluctuația pozitivă a cursului de schimb valutar al valutelor străine în raport cu dol.SUA, care au determinat majorarea soldului datoriei de stat externe, exprimat în dolari SUA, cu 112,1 mil.dol.SUA. În anul 2017, debursările de împrumuturi externe au constituit 195,6 mil.dol.SUA, înregistrând o scădere cu 34,7 mil.dol.SUA, sau cu 15,1% față de anul precedent (230,3 mil.dol.SUA). Auditul a constatat că nivelul redus de debursare a surselor de finanțare din contul împrumuturilor externe reiese

¹ VMS evaluate la valoarea de vânzare.

² Legea nr.235 din 03.10.2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17.11.2014 și nr. 101 din 01.04.2015.

din nerespectarea de către instituțiile responsabile de implementarea proiectelor aflate în derulare a termenului de implementare, principala cauză fiind neîndeplinirea în termen a condițiilor de debursare prevăzute în contractele de împrumut.

Cheltuielile totale destinate **deservirii datoriei de stat**, comparativ cu anul precedent, s-au majorat cu 118,3 mil. lei. Din totalul plăților destinate deservirii datoriei de stat (20,4 mld. lei), pentru achitarea sumei principale au fost direcționate 18,4 mld. lei, iar pentru achitarea ratelor de dobândă – 1,9 mld. lei. Astfel, pentru deservirea datoriei de stat interne au fost utilizate 18666,0 mil. lei, iar pentru deservirea datoriei de stat externe - 91,1 mil. dol. SUA (echivalentul a 1687,6 mil. lei).

În anul 2017 s-a înregistrat o creștere ușoară a volumului mijloacelor financiare direcționate spre **recreditarea de stat**, în scopul implementării proiectelor finanțate din surse externe. Astfel, sumele recreditate prin intermediul MF au constituit cca 393,1 mil. lei (13,3 mil. dol. SUA, 8,1 mil. euro), prin DLC – cca 535,1 mil. lei (183,0 mil. lei, 0,5 mil. dol. SUA și 16,9 mil. euro), și prin UCIP FIDA – cca 65,1 mil. lei (62,8 mil. lei și 0,1 mil. euro). La situația din 31.12.2017, soldul datoriilor beneficiarilor recreditați a constituit 1471,5 mil. lei, 86,4 mil. dol. SUA, 76,6 mil. euro și 896,9 mil. yen japonezi (echivalentul a 4648,4 mil. lei), micșorându-se față de sfârșitul anului 2016 cu 311,6 mil. lei (-6,3%), din care datorii cu termenul de achitare expirat - 306,9 mil. lei (6,6% din suma datoriilor totale), înregistrând, față de anul precedent, o diminuare cu 36,0 mil. lei.

Soldul datoriei **debitorilor garantați** față de MF, formată în urma executării garanțiilor de stat pentru împrumuturile interne și externe, a constituit 435,3 mil. lei, micșorându-se față de anul 2017 cu 26,0 mil. lei. În totalul datoriilor debitorilor garantați, datoriile pentru împrumuturile interne au constituit 2,4 mil. lei și cele pentru împrumuturile externe – 432,9 mil. lei. Datoriile debitorilor garantați cu termenul de achitare expirat au însumat 435,2 mil. lei, ce constituie aproximativ 100% din totalul datoriilor debitorilor garantați.

I. INTRODUCERE

Managementul datoriei sectorului public este procesul de instituire și executare a unei strategii de gestionare a datoriei publice în scopul creșterii volumului necesar de finanțare la nivelul tolerabil de risc și de cost.

Managementul datoriei sectorului public este important din mai multe motive:

- asigurarea că nivelul și rata de creștere a datoriei sectorului public sunt sustenabile într-o gamă largă de circumstanțe;
- reducerea costurilor împrumuturilor pe termen lung, astfel reducându-se impactul finanțării deficitului și contribuția la sustenabilitatea datoriei;
- evitarea crizelor economice din cauza datoriilor slab structurate;
- portofoliul datoriei publice, care este adesea cel mai mare portofoliu financiar din țară și poate avea un impact important asupra stabilității financiare, în consecință, un management eficient fiind esențial.

Ministerul Finanțelor, autorizat de Guvern, are responsabilitatea de a administra datoria de stat, garanțiile de stat și recreditarea de stat, de a monitoriza și a organiza deservirea datoriei de stat, precum și de a înregistra toate achitățile efectuate. De asemenea, Ministerul Finanțelor, prin prisma atribuțiilor ce-i revin, acumulează, generalizează, monitorizează și raportează informația cu privire la situația datoriei sectorului public.

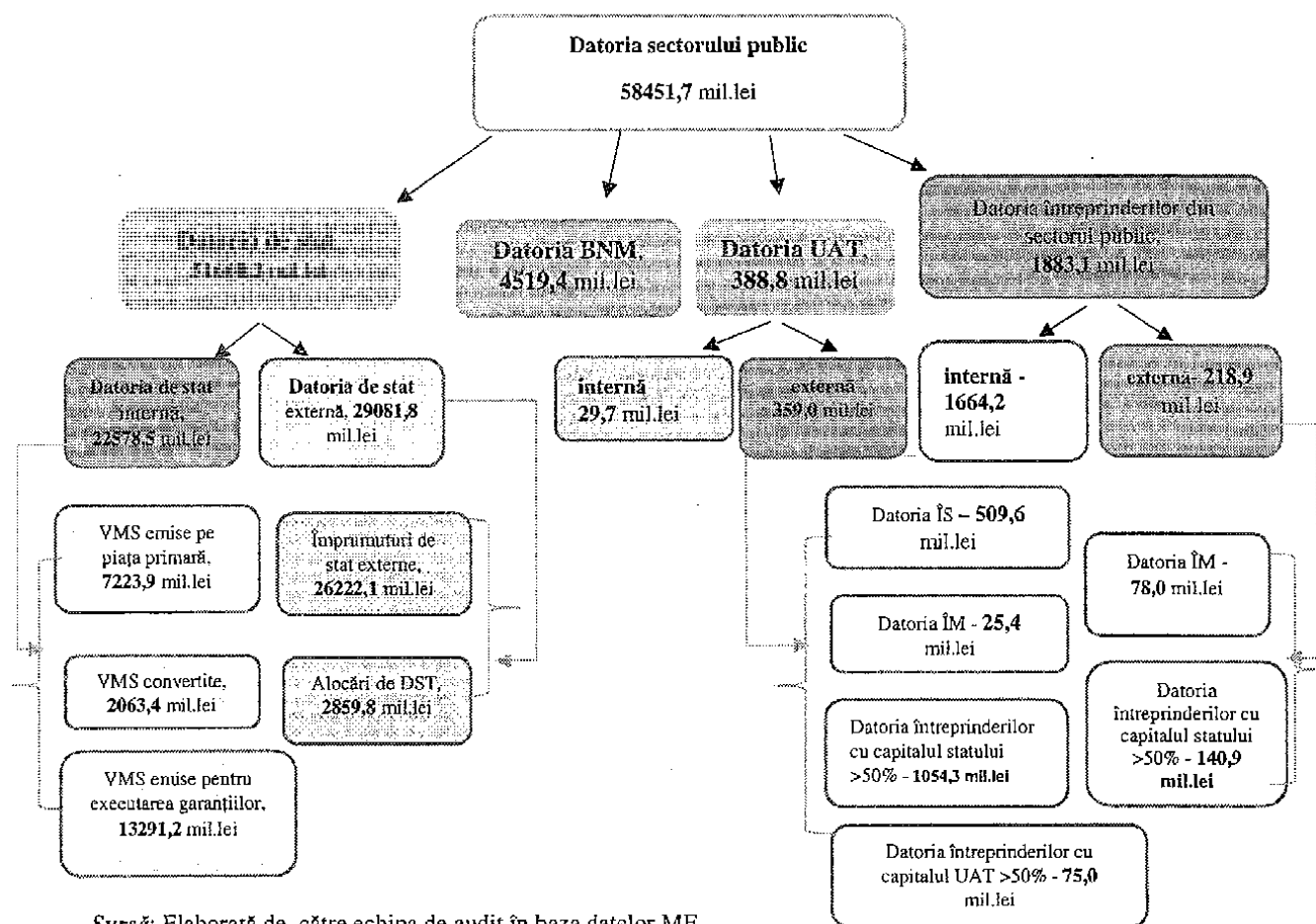
Directoratul Liniei de Credit este o instituție publică în care Ministerul Finanțelor are calitatea de fondator, fiind responsabil de recreditarea, administrarea și monitorizarea resurselor proiectelor investiționale finanțate din fondurile împrumuturilor externe de stat, acordate de Instituțiile Financiare Internaționale pentru dezvoltarea sectorului privat.

Datoria sectorului public reprezintă totalitatea datoriei de stat, a datoriei UAT, a datoriei BNM, a datoriei care rezultă din împrumuturile interne și externe ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public³.

Figura nr.1, prezentată în continuare, redă în mod schematic structura datoriei sectorului public la situația din 31.12.2017, în aspectul tuturor componentelor acesteia.

³ Legea nr.419-XVI din 22.12.2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat.

Structura datoriei sectorului public la situația din 31.12.2017



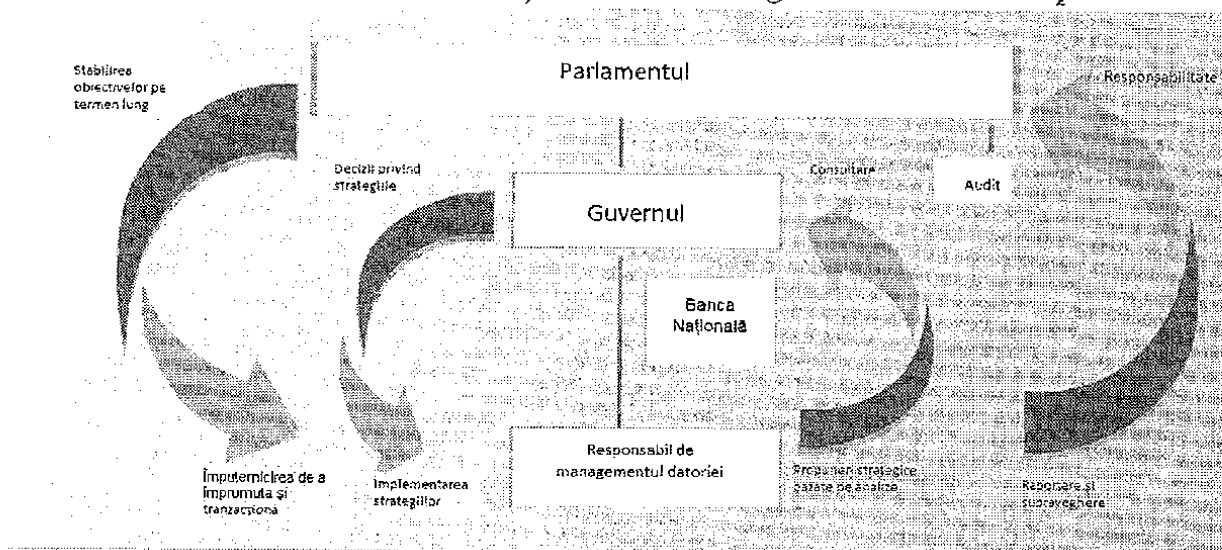
Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza datelor MF.

Mecanismele instituționale sunt politicile, sistemele și procesele pe care organizațiile le utilizează pentru a-și legisla, planifica, gestiona și coordona activitățile în mod eficient cu ceilalți, în vederea realizării obiectivului.

Gestionarea datoriilor ar trebui să fie ancorată pe politici solide din sectoarele macroeconomic și financiar, pentru asigurarea faptului că nivelul și rata de creștere a datoriei publice sunt sustenabile. Mecanismele organizaționale și instituționale comprehensive ar trebui să promoveze elementele de politică publică ale gestionării datoriilor, în ceea ce privește facilitarea coordonării cu politica monetară și cea fiscală, dezvoltarea pieței datoriilor interne, controlul impactului posibil al structurilor datoriilor riscante asupra bugetului și monitorizarea eventualelor datorii contingente. Responsabilii de managementul datoriei, autoritățile fiscale și monetare și autoritățile de reglementare din sectorul financiar ar trebui să împărtășească o înțelegere a obiectivelor managementului datoriei, politicilor din domeniul politicii monetare, fiscale, date fiind interconexiunile și interdependențele dintre instrumentele de politici, după cum se arată în Figura nr.2.

Figura nr.2

Mecanismele instituționale ale managementului datoriei publice



Sursă: Metodologia Băncii Mondiale privind evaluarea performanței managementului datoriei publice din septembrie 2016, publicată pe <http://documents.worldbank.org>.

II. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

Politicile statului trebuie să fie orientate pe menținerea unui nivel adecvat al sustenabilității finanțelor publice și să aibă ca obiectiv reducerea datoriei sectorului public și creșterea economiei.

În plus, auditul datoriei sectorului public ar putea să contribuie la accentuarea semnificației și la beneficiile gestionării datoriei sectorului public, precum și să ajute factorii de decizie să înțeleagă riscurile datoriei publice. Operațiunile de gestionare a datoriei ar fi mai eficiente și ar crește eficiența proceselor administrative interne. De asemenea, auditul contribuie la consolidarea transparenței și responsabilității managerilor datoriei.

În acest context, **obiectivul general** al auditului a constat în evaluarea modului de administrare și gestionare a datoriei sectorului public, prin prisma analizei sustenabilității acesteia de către Ministerul Finanțelor și în aspectul structurii portofoliului de datorie publică.

În scopul atingerii obiectivului general, au fost stabilite următoarele obiective specifice, dar nu se limitează la acestea:

Obiectivul specific I. Analiza evoluției datoriei sectorului public.

Obiectivul specific II. Evaluarea structurii portofoliului datoriei de stat.

Obiectivul specific III. Evaluarea tendințelor beneficiarilor recreditați în vederea onorării obligațiunilor și reducerea datoriilor cu termenul de achitare expirat.

Sfera auditului a cuprins examinarea măsurilor întreprinse de MF în calitate de autoritate a administrației publice centrale de specialitate responsabilă de administrarea datoriei de stat și garanțiilor de stat, precum și de monitorizarea datoriei sectorului public în vederea atingerii obiectivelor managementului datoriei sectorului public.

Abordarea de audit este una combinată (mixtă), axată atât pe probleme de identificare și analiză a deficiențelor cu impact asupra managementului datoriei sectorului public, cât și pe rezultate în contextul analizei performanțelor obținute în mod eficient și eficace, ca urmare a analizei acțiunilor/obiectivelor planificate și rezultatelor obținute, punându-se accent pe măsurile întreprinse de către factorii decizionali/responsabili de gestionarea și monitorizarea datoriei sectorului public.

Domeniul de aplicare și metodologia de audit sunt prezentate în Anexa nr.1 la prezentul Raport de audit.

CONSTATĂRILE AUDITULUI

3.1. Obiectivul specific I. Analiza evoluției datoriei sectorului public.

Soldul datoriei sectorului public a înregistrat o scădere față de anul 2016 cu 1,4%, ca rezultat, și ponderea în PIB a scăzut cu 4,9 p.p.. Soldul datoriei externe a sectorului public raportat în moneda națională s-a diminuat în urma aprecierii monedei naționale față de dolarul SUA. De asemenea, ritmul de creștere a activelor oficiale de rezervă continuă să devanseze ritmul de creștere a datoriei externe a sectorului public, ceea ce reprezintă un factor pozitiv pentru capacitatea de onorare a obligațiunilor de plată ale Guvernului. Concomitent, plenitudinea și prezentarea reală a datoriei sectorului public sunt afectate de ajustarea soldului datoriei sectorului public la începutul fiecărui an.

3.1.1. Datoria sectorului public la 31.12.2017 a fost în scădere față de perioada similară din anul 2016.

Soldul datoriei sectorului public la situația din 31.12.2017 a constituit 58451,7 mil.lei, din care datoria externă – 34179,2 mil.lei (1998,8 mil.dol.SUA), și datoria internă – 24272,5 mil.lei. În anul 2017, față de anul 2016, soldul datoriei sectorului public s-a diminuat cu 851,4 mil.lei (-1,4%), diminuarea totală fiind condiționată de reducerea soldului datoriei BNM cu 1320,5 mil.lei. Totodată, s-a diminuat soldul datoriei directe a întreprinderilor din sectorul public cu 386,8 mil.lei, precum și al datoriei directe a UAT cu 18,6 mil.lei.

În structura datoriei sectorului public, exprimată în lei (vezi Tabelul nr.1), ponderea majoră revine datoriei de stat (88,4%, sau 51660,3 mil.lei), fiind urmată de datoria BNM (7,7%, sau 4519,4 mil.lei), datoria UAT și datoria întreprinderilor din sectorul public, cărora, în total, le revin 3,9% (2271,9 mil.lei).

Tabelul nr.1

Structura datoriei sectorului public în anii 2015-2017, mil.lei

Nr. d/o	Indicatori	*2015		*2016		2017	
		suma	structura (%)	suma	structura (%)	suma	structura (%)
1.	Datoria de stat	33509,2	77,6%	50785,8	85,6%	51660,3	88,4%
1.1.	Devieri	x	x	+17276,6	+8,1	+874,5	+2,7
2.	Datoria BNM	6669,7	15,4%	5839,9	9,8%	4519,4	7,7%
2.1.	Devieri	x	x	-829,8	-5,6	-1320,5	-2,1
3.	Datoria UAT*	416,8	1,0%	407,4	0,7%	388,8	0,7%
3.1.	Devieri	x	x	-9,5	-0,3	-18,6	0,0
4.	Datoria întreprinderilor din sectorul public*	2604,7	6,0%	2270,0	3,8%	1883,1	3,2%
4.1.	Devieri	x	x	-334,7	-2,2	-386,8	-0,6
	Total	43200,4	100,0%	59303,1	100,0%	58451,7	100%

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017.

*Notă. Soldurile de la finele anului 2015 și anului 2016 au fost actualizate în urma prezentării informațiilor suplimentare de către unele întreprinderi ale sectorului public.

Verificările auditului asupra corespunderii soldurilor datoriei sectorului public raportate la finele anului 2016 cu soldurile raportate la începutul anului 2017 au relevat modificarea soldurilor datoriei interne la începutul anului 2017 cu 68,8 mil.lei mai puțin față de soldul raportat la finele anului 2016. Modificări ale soldurilor au avut loc la ÎS - cu (-42,5 mil.lei), la SA cu capital integral sau majoritar public – cu (-26,7 mil.lei), la UAT – cu (+0,5 mil.lei).

Ajustarea soldului datoriei sectorului public pentru împrumuturile contractate de întreprinderile sectorului public și UAT este condiționată de neconformarea părților implicate în procesul de raportare a datoriei sectorului public la prevederile cadrului regulator⁴, manifestată prin neprezentarea, prezentarea cu întârziere sau prezentarea eronată a informației, fapt care a afectat plenitudinea și prezentarea situației reale privind datoria sectorului public. *Analiza efectuată de audit privind modificarea soldului împrumuturilor sectorului public este prezentată în Tabelul nr.2.*

Tabelul nr.2

Analiza privind modificarea soldului datoriei sectorului public pe anul 2017, raportată în anul 2016, mil.lei

Indicatorii	Soldul datoriei sectorului public la situația din 31.12.2016							
	inclusiv:							
	total	datoria de stat	datoria BNM	datoria ÎS	datoria SA cu cota statului în capitalul social > 50%	datoria SA cu capitalul social al UAT > 50%	datoria ÎM	datoria UAT
Raportat în 2016	59371,9	50785,8	5839,9	909,5	1185,9	0,6	243,2	406,9
Ajustat în 2017	59303,1	50785,8	5839,9	867,0	1159,2	0,6	243,2	407,4
Devieri	-68,8	-	-	-42,5	-26,7	-	-	0,5

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor din Raportul privind situația în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2017 și anul 2016.

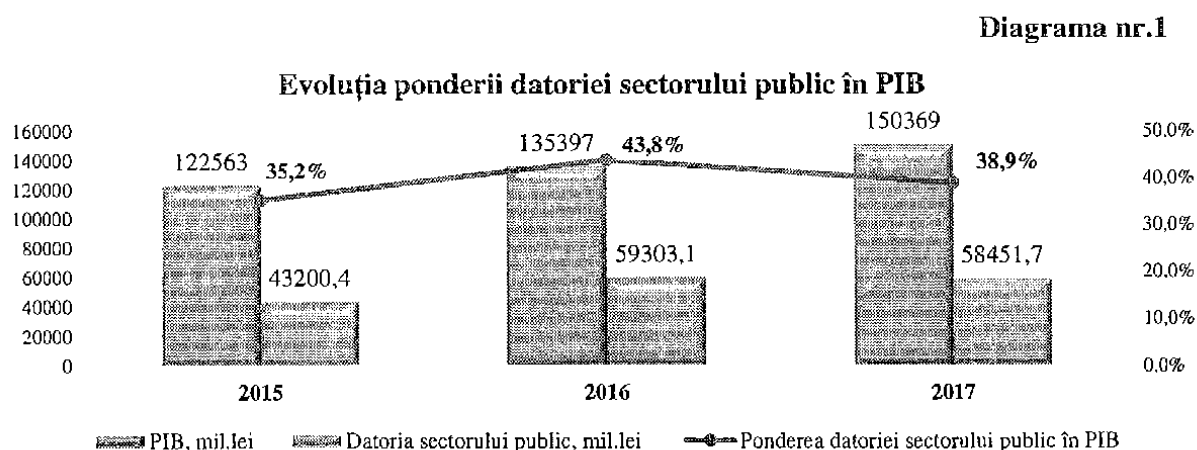
⁴ HG nr.1136 din 18.10.2007 „Cu privire la unele măsuri de executare a Legii nr.419-XVI din 22.12.2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat” (în continuare – HG nr.1136 din 18.10.2007).

Ca urmare a ajustărilor efectuate pe parcursul anului 2017, soldul datoriei sectorului public la începutul anului 2017 a constituit 59303,1 mil.lei, sau cu 68,8 mil.lei mai puțin.

La situația din 31.12.2017, arieratele la împrumuturile sectorului public au constituit 188,0 mil.lei, fiind în scădere cu 53,2 mil.lei. În totalul arieratelor, cele aferente ÎS au constituit 89,8 mil.lei (-2,9 mil.lei), ale SA cu capital integral sau majoritar public – 85,3 mil.lei (-59,1 mil.lei), ale ÎM – 12,2 mil.lei (+8,4 mil.lei), și ale UAT – 0,7 mil.lei (+0,4 mil.lei). De asemenea, auditul atestă că soldul arieratelor raportat la finele anului 2016 (299,7 mil.lei) a fost diminuat cu 58,5 mil.lei, soldul ajustat constituind 241,2 mil.lei. *Ajustarea soldului arieratelor pentru împrumuturile sectorului public este prezentată în Tabelul nr.1 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

3.1.2. La finele anului 2017 ponderea datoriei sectorului public în PIB a scăzut.

Comparativ cu anul 2016, în care se atesta o evoluție ascendentă a ponderii datoriei sectorului public în PIB, la situația din 31 decembrie 2017 s-a înregistrat o scădere cu 4,9 p.p., constituind 38,9%. *Situația în acest aspect este prezentată în Diagrama nr.1.*



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017 și informațiile plasate de BNS pe site-ul www.statistica.md.

Ponderea în PIB a datoriei externe a sectorului public, față de anul 2016, a scăzut cu 3,5 p.p., iar a datoriei interne – cu 1,4 p.p., la finele anului 2017 acestea constituind 22,7% și, respectiv, 16,1%. *Sinteza ponderii în PIB a datoriei sectorului public este prezentată în Tabelul nr.3.*

Tabelul nr.3

Ritmul de creștere a datoriei sectorului public în anii 2015-2017, comparativ cu ritmul de creștere a PIB, mil.lei

Indicatorii	2015			2016			2017		
	Ponderea, %			Ponderea, %			Ponderea, %		
	suma	în PIB	în suma totală,	suma	în PIB	în suma totală,	suma	în PIB	în suma totală
PIB	122563*			135397*			150369		
Datoria sectorului public, total	43200,4	35,2%	100%	59303,1	43,8%	100%	58451,7	38,9%	100%
Datoria externă a sectorului public	33459,1	27,3%	77,5%	35544,7	26,3%	59,9%	34179,2	22,7%	58,5%
Datoria internă a sectorului public	9741,3	7,9%	22,5%	23758,4	17,5%	40,1%	24272,5	16,1%	41,5%
Ritmul de creștere a PIB, %	+9,4%		x	+10,5%		x	+11,1%		x
Ritmul de creștere/ scădere a datoriei sectorului public	+18,7%		x	+37,3%		x	-1,4%		x

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017 și informațiilor plasate de BNS pe site-ul www.statistica.md.

Notă: Cu semnul (*) se reflectă PIB recalculat, aferent anilor 2015-2016.

Auditul denotă că, în corespundere cu indicatorii stabiliți în baza metodologiei propuse în cadrul sustenabilității datoriei sectorului public pentru țările cu venituri mici (utilizate de BM și FMI)⁵, ponderea datoriei sectorului public în PIB pentru țările cu politici medii constituie 55%, iar pentru țările cu politici puternice - 70%.

3.1.3. Soldul datoriei externe a sectorului public, exprimat în dol.SUA, a crescut, iar în moneda națională a scăzut.

Soldul datoriei externe a sectorului public, exprimat în dol.SUA, a înregistrat o creștere față de anul 2016 cu 219,9 mil.dol.SUA (+12,4%), la finele anului 2017 constituind 1998,8 mil.dol.SUA. Ponderea majoră în structura datoriei externe a sectorului public continuă să o dețină datoria de stat externă – 85,1% (1700,7 mil.dol.SUA/+236,0 mil.dol.SUA), fiind urmată de datoria externă a BNM – 13,2% (264,3 mil.dol.SUA/-28,0 mil.dol.SUA), datoria externă a UAT și datoria externă a întreprinderilor din sectorul public, cărora le revine, în total, 1,7% (33,8 mil.dol.SUA/+11,8 mil.dol.SUA). Situația dată este prezentată în Tabelul nr.4.

⁵ IMF policy paper, Review of the debt sustainability framework in low-income countries: proposed reforms, september 2017.

Structura datoriei externe a sectorului public în anul 2017, mil.dol.SUA

Nr. d/o	Indicatori	2015		2016		2017		Devieri	
		suma, mil.dol. SUA	ponderea, %	suma, mil.dol. SUA	ponderea, %	suma, mil.dol. SUA	pondere a, %	suma, mil.dol. SUA	ponder ea, p.p
1	Datoria de stat externă	1337,0	78,6%	1464,7	82,3%	1700,7	85,1%	+236,0	+2,7
2	Datoria externă a BNM	339,3	19,9%	292,3	16,4%	264,3	13,2%	-28,0	-3,2
3	Datoria externă a UAT*	16,7	1,0%	16,5	0,9%	21,0	1,1%	+4,4	+0,1
4	Datoria externă a întreprinderilor din sectorul public*	9,1	0,5%	5,4	0,3%	12,8	0,6%	+7,4	+0,3
	Total	1702,0	100,0%	1778,9	100,0%	1998,8	100,0%	+219,9	x

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017.

Notă: *Include datoria contractată direct cu maturitatea de peste un an.

În același timp, analiza efectuată de audit denotă că soldul datoriei externe a sectorului public raportat în moneda națională s-a diminuat cu 1365,5 mil. lei, constituind echivalentul a 34179,2 mil. lei. Această diminuare se datorează aprecierii monedei naționale față de dolarul SUA.

3.1.4. Ritmul de creștere a activelor oficiale de rezervă continuă să devanseze ritmul de creștere a datoriei externe a sectorului public.

Unul dintre indicatorii de lichiditate, care poate măsura capacitatea statului de a-și onora obligațiunile externe, este coraportul între datoria externă a sectorului public și activele oficiale de rezervă. Astfel, auditul relevă că ritmul de creștere/descreștere a activelor oficiale de rezervă (+27,1%) continuă să devanseze ritmul de creștere/descreștere a datoriei externe a sectorului public (+12,4%) cu 14,7 p.p., fiind cu 6,4 p.p. mai scăzut decât în anul 2016 (21,1 p.p.). Valoarea activelor oficiale de rezervă ale BNM a constituit 2803,3 mil.dol.SUA, fiind în creștere față de anul 2016 cu 597,4 mil.dol.SUA, și cu 1046,5 mil.dol.SUA - față de anul 2015, ceea ce reprezintă un factor pozitiv. În aceste condiții, auditul atestă și creșterea nivelului de acoperire a datoriilor externe ale sectorului public cu activele oficiale de rezervă ale BNM (+0,16 ori) și cu activele externe nete (+0,19 ori), iar acoperirea datoriei de stat externe cu activele oficiale de rezervă ale BNM și cu activele externe nete a crescut de 0,14 ori și, respectiv, de 0,18 ori. *Analiza efectuată de audit este prezentată în Tabelul nr.5.*

Tabelul nr.5

Nivelul de acoperire a datoriei externe a sectorului public și a datoriei externe administrate de Guvern cu activele oficiale de rezervă ale statului, mil.dol.SUA

Anul	Active oficiale de rezervă	Active externe nete	Datoria externă a sectorului public	Datoria de stat externă	Active oficiale de rezervă/ datoria externă a sectorului public	Active externe nete/ datoria externă a sectorului public	Active oficiale de rezervă/ datoria de stat externă	Active externe nete/ datoria de stat externă
1	2	3	4	5	7=2/4	8=3/4	9=2/5	11=3/5
2017	2803,3	2538,5	1998,8	1700,7	1,40	1,27	1,65	1,49
2016	2205,9	1913,3	1778,9	1464,7	1,24	1,08	1,51	1,31
2015	1756,8	1417,2	1702,1	1337,0	1,03	0,83	1,31	1,06

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor MF pe anii 2015-2017 privind soldul datoriei sectorului public și privind soldul datoriei de stat externe pe creditori, precum și informațiilor plasate pe pagina www.bnm.md.

3.2. Obiectivul specific II. Evaluarea structurii portofoliului datoriei de stat.

Soldul datoriei de stat continuă să înregistreze un trend ascendent, iar ca pondere în PIB a scăzut cu 3,2 p.p., creșterea fiind condiționată de finanțarea internă netă pozitivă a VMS emisă pe piața primară, dar și de crearea rezervei de lichidități.

Ponderea majoră în portofoliul datoriei de stat o dețin împrumuturile de stat externe, după maturitatea rămasă - datoria pe termen lung, care constituie 79,4%, iar după tipul de dobândă - datoria cu rată fixă, respectiv 85,5%. Analiza indicatorilor de sustenabilitate ai datoriei de stat denotă că aceștia s-au încadrat în limitele stabilite. Totodată, se atestă un risc înalt al ratei de dobândă, determinat de ponderea ridicată a datoriei de stat interne scadente în decurs de 1 an.

3.2.1. Soldul datoriei de stat continuă să înregistreze un trend ascendent.

Soldul datoriei de stat la finele anului 2017 a constituit 51660,3 mil.lei, din care datoria de stat externă - 29081,8 mil.lei (1700,7 mil.dol.SUA), și datoria de stat internă - 22578,5 mil.lei. Structura datoriei de stat în anii 2015-2017 este redată în Tabelul nr.6.

Tabelul nr.6

Structura datoriei de stat în anii 2015-2017

Anul	Datoria de stat, mil.lei	Datoria de stat externă		Datoria de stat internă	
		suma, mil.lei	ponderea în datoria de stat, %	suma, mil.lei	ponderea în datoria de stat, %
2017	51660,3	29081,8	56,3%	22578,5	43,7%
2016	50785,8	29266,2	57,6%	21519,6	42,4%
2015	33509,2	26283,8	78,4%	7225,4	21,6%

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017.

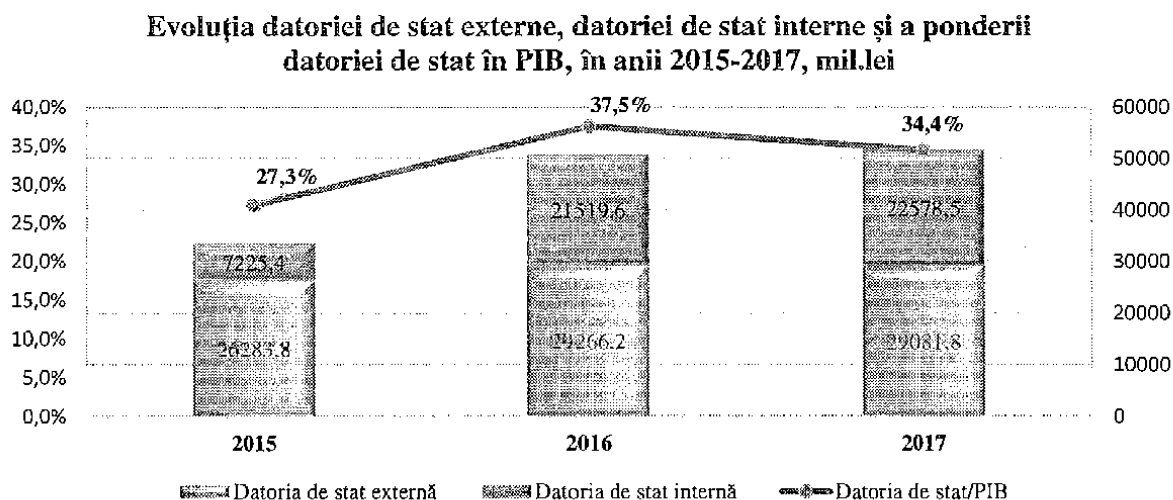
Analiza datelor denotă că, în anul 2017, ponderea datoriei de stat externe în totalul datoriei de stat a scăzut cu 1,3 p.p. față de anul 2016. De asemenea, auditul relevă tendința de diminuare a ponderii datoriei de stat externe în totalul datoriei de stat (de la 78,4% în anul 2015 până la 56,3% în anul 2017), iar ponderea datoriei de stat interne în totalul datoriei de stat a înregistrat o creștere cu 22,1 p.p. (de la 21,6% în anul 2015 până la 43,7% în anul 2017).

Majorarea soldului datoriei de stat interne în anul 2017 a fost condiționată de finanțarea internă netă pozitivă a VMS emisă pe piața primară în sumă de 600,0 mil.lei și crearea rezervei de lichidități în luna martie a anului 2017 în sumă de 508,9 mil.lei.

În comparație cu anul 2016, datoria de stat a înregistrat o creștere cu 874,5 mil.lei (+1,7%), concomitent datoria de stat externă fiind în descreștere cu 184,4 mil.lei (-0,6%), iar datoria de stat internă - în creștere cu 1058,9 mil.lei (+4,9%).

Ca pondere în PIB, datoria de stat a înregistrat o descreștere față de anul 2016 cu 3,2 p.p., în anul 2017 constituind 34,4%. *Evoluția ponderii datoriei de stat în PIB este prezentată în Diagrama nr.2.*

Diagrama nr.2



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017.

Auditul a constatat că în anul 2017 ritmul de creștere a datoriei de stat este inferior față de ritmul de creștere a exporturilor și de ritmul de creștere a PIB, ca rezultat diminuându-se riscul de solvabilitate. *Situația dată este redată în Tabelul nr.7.*

Evoluția ritmului de creștere a datoriei de stat, a exporturilor de bunuri/servicii și a PIB în anii 2015-2017

Anul	Ritmul de creștere (scădere) a datoriei de stat, %	Ritmul de creștere/scădere a exporturilor de bunuri și servicii, %	Ritmul de creștere/scădere a PIB, %
1	2	3	4
2017	1,7	18,6	11,1
2016	51,6	4,0	10,5 ^e
2015	22,0	-15,9	9,4

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017 și informațiilor plasate de BNS pe site-ul www.statistica.md.

*PIB actualizat pentru anul 2016.

Auditul relevă că în anul 2017 datoria de stat a înregistrat o evoluție ascendentă. În aceeași perioadă, indicatorii de îndatorare⁶ a datoriei de stat interne și a datoriei de stat externe au înregistrat o scădere nesemnificativă față de nivelul înregistrat în anul 2016, constituind la datoria de stat internă – 15,0%⁷, iar la datoria de stat externă – 19,3%⁸.

3.2.2. Ponderea majoră în portofoliul datoriei de stat o constituie împrumuturile de stat externe.

Auditul a analizat structura datoriei de stat prin prisma a patru aspecte, și anume: *instrumentele datoriei, maturitatea, rata dobânzii și valuta*.

Astfel, analiza efectuată de audit referitor la *structura datoriei de stat pe instrumente* relevă că portofoliul datoriei de stat include: (1) împrumuturile de stat externe (50,8%), (2) VMS emise pentru executarea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat (25,7%), (3) VMS emise pe piața primară (14,0%), (4) alocările DST (5,5%), (5) VMS convertite (4,0%).

Comparativ cu anul 2016, ponderea împrumuturilor externe în totalul datoriei de stat a înregistrat o diminuare cu 0,7 p.p., alocările DST – cu 0,7 p.p., VMS convertite – cu 0,1 p.p., VMS emise pentru executarea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat – cu 0,5 p.p., iar ponderea VMS emise pe piața primară s-au majorat cu 1,9 p.p..

Potrivit *maturității rămase*⁹, ponderea majoră în portofoliul datoriei de stat, ce constituie 79,4%, o deține datoria de stat pe termen lung, cele mai lungi perioade ale maturității revenind împrumuturilor de stat externe și VMS emise pentru executarea garanțiilor de stat. Datoriei de stat pe termen scurt îi revine 20,6% din totalul datoriei de stat.

⁶ Indicatorii de îndatorare internă/externă reprezintă raportul dintre soldul datoriei de stat interne/externe rămase de rambursat la sfârșitul anului și PIB, aceștia fiind utilizați pentru evaluarea capacității de plată a statului.

⁷ În anul 2014 – 6,3%, în anul 2015 – 5,9%, în anul 2016 – 15,9%.

⁸ În anul 2014 – 18,2%, în anul 2015 – 21,4%, în anul 2016 – 21,6%.

⁹ Maturitatea rămasă reflectă intervalul de timp în care plățile ajung la scadență.

În structura portofoliului total al datoriei de stat pe *tipuri de rată a dobânzii*, datoriei de stat cu rata fixă îi revin 85,5%, iar datoriei cu rata flotantă – 14,5%. În comparație cu anul 2016, se atestă o creștere a datoriilor de stat cu rata fixă cu 0,9 p.p. și o diminuare a datoriei de stat cu rata flotantă în aceeași mărime. Analiza situației date este redată în *Tabelul nr.2 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*.

În aspectul structurii *valutelor* datoriei de stat, ponderea majoră îi revine datoriei de stat interne în lei moldovenești - 43,7%, urmată de cea a împrumuturilor de stat externe denominate în coșul valutar DST - 32,2%. Pe următoarele poziții se clasează euro – 16,6%, dolarul SUA – 5,6%, Yenul Japonez – 1,9% și lira sterlină – 0,02%.

3.2.3. Parametrii de risc și de sustenabilitate ai datoriei de stat s-au încadrat în limitele stabilite.

Auditul denotă că, în vederea monitorizării nivelului parametrilor de risc și de sustenabilitate aferenți portofoliului datoriei de stat, a fost aprobat Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”¹⁰. *Situația privind încadrarea parametrilor datoriei de stat pe anul 2017 în limitele stabilite pentru anumite tipuri de risc este prezentată în Tabelul nr.8.*

Tabelul nr.8

Analiza parametrilor de risc și de sustenabilitate aferenți datoriei de stat în anii 2015-2017, în comparație cu limitele stabilite, %

Parametrii de risc	Limitele stabilite pentru perioada 2017-2019 ¹¹	2015	2016	2017
		realizat		
Parametrii de risc pentru perioada 2017-2019				
Ponderea datoriei de stat interne în totalul datoriei de stat	≥ 20%	21,6	42,4	43,7
Ponderea datoriei de stat într-o anumită valută străină în totalul datoriei de stat (euro)	≤ 50%	32,7	24,3	27,1
Ponderea datoriei de stat cu rata dobânzii variabilă în totalul datoriei de stat	≤ 40%*	41,8	30,9	30,2
Ponderea datoriei de stat scadentă în decurs de un an în totalul datoriei de stat	≤ 25%*	25,0	18,7	20,6
Parametrii de sustenabilitate pentru perioada 2017-2019				
Serviciul datoriei de stat (% în raport cu veniturile bugetului de stat - granturi)	≤ 15%	x	6,3	5,9

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor Rapoartelor privind datoria de stat la situațiile din 31.12.2015, 31.12.2016 și 31.12.2017.

Nota: *Valori ajustate comparativ cu Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2016-2018)”, ca urmare a emisiunii de către MF a obligațiunilor de stat cu scadența cuprinsă între 1 și 25 ani, conform Legii nr.235 din 03.10.2016.

Analiza indicatorilor de risc privind datoria de stat relevă că, în anul 2017, toți parametrii de risc s-au încadrat în limitele stabilite, aceștia înregistrând tendințe

¹⁰ Hotărârea Guvernului nr.1372 din 20.12.2016 cu privire la aprobarea Programului „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”.

¹¹ Hotărârea Guvernului nr.1372 din 20.12.2016 cu privire la aprobarea Programului „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”.

neuniforme, ca urmare a impactului fluctuațiilor ratelor de schimb și ratelor de dobândă asupra datoriei de stat, care rămâne a fi semnificativă.

Indicatorii datoriei publice ne oferă o primă abordare în ceea ce privește sustenabilitatea acesteia. Astfel, analiza efectuată de audit privind sinteza evoluției indicatorilor de sustenabilitate a datoriei de stat potrivit standardelor de audit ISSAI¹² în anii 2015-2017 (vezi *Tabelul nr.3 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*) relevă următoarele:

(1) *Ponderea datoriei de stat în PIB* a înregistrat o diminuare față de anul 2016 cu 3,2 p.p., constituind 34,4%, dar fiind cu 7,0 p.p. mai mare față de anul 2015. De asemenea, în anul 2017, se constată diminuarea ponderii datoriei de stat externe în PIB cu 2,3 p.p. și a ponderii datoriei de stat interne în PIB - cu 0,9 p.p., constituind 19,3% și, respectiv, 15%.

(2) *Ponderea datoriei de stat în veniturile de bază ale bugetului de stat* a înregistrat o scădere, față de anul 2016, cu 24,6 p.p., constituind 153,5%, ce depășește nivelul din anul 2015 cu 21,6 p.p.. De asemenea, ponderea datoriei de stat externe în veniturile de bază ale bugetului de stat a înregistrat o scădere cu 16,2 p.p., iar ponderea datoriei de stat interne în veniturile de bază ale bugetului de stat - cu 8,4 p.p., constituind 86,4 % și, respectiv, 67,1%.

(3) *Ponderea serviciului datoriei de stat în PIB* s-a menținut aproximativ la nivelul din anul 2016, reducându-se cu 0,01 p.p.. Dacă ponderea serviciului datoriei de stat externe se menține la același nivel 3 ani consecutiv (0,2%), atunci ponderea serviciului datoriei de stat interne în PIB a înregistrat o diminuare față de anul 2016 cu 0,04 p.p.

(4) *Ponderea serviciului datoriei de stat în veniturile de bază ale bugetului de stat*, comparativ cu anul 2016, este în scădere cu 0,4 p.p.. De asemenea, se atestă majorarea cu 0.1 p.p. a ponderii serviciului datoriei de stat externe în veniturile de bază ale bugetului de stat. În același timp, ponderea serviciului datoriei de stat interne în veniturile de bază ale bugetului de stat s-a diminuat cu 0,5 p.p..

(5) *Ponderea serviciului datoriei de stat în cheltuielile de bază ale bugetului de stat* a constituit 5,6%, fiind în scădere față de anul 2016 cu 0,1 p.p.. Astfel, ponderea serviciului datoriei de stat externe în cheltuielile de bază s-a majorat cu 0,1 p.p., iar a serviciului datoriei de stat interne s-a diminuat cu 0,2 p.p. față de anul 2016.

(6) *Ponderea serviciului datoriei de stat în totalul exporturilor*¹³ în anul 2017 a constituit 4,3%, același nivel față de anul 2016. Indicatorii aferenți serviciului

¹² ISSAI 5411 Indicatorii datoriei publice; ISSAI 5422 Un exercițiu cu termeni de referință pentru efectuarea auditului de performanță a datoriei publice.

¹³ Reprezintă un indicator care reflectă sporirea/reducerea poverii de îndatorare, exporturile fiind sursa importantă pentru asigurarea lichidității sistemului, și indică cu cât încasările anuale din exporturi acoperă plata serviciului datoriei de stat în același an.

datoriei de stat externe au crescut cu 0,1 p.p., constituind 0,8%, iar ai serviciului datoriei de stat interne s-au diminuat cu 0,1 p.p..

(7) *Ponderea datoriei de stat externe în totalul exporturilor*¹⁴ s-a realizat la nivel de 70,1%, înregistrând o scădere cu 1,5 p.p. față de anul 2016 (71,6% - în anul 2016).

(8) *Datoria de stat externă pe cap de locuitor* în dol. SUA a fost în creștere față de anul 2016 cu 66,5 dol.SUA, constituind 478,9 dol.SUA. Datoria de stat externă pe cap de locuitor exprimată în lei a scăzut față de indicatorul din anul 2016 cu 51,9 lei, constituind 8190,0 lei. Această scădere se datorează aprecierii leului moldovenesc față de dol.SUA.

(9) *PIB pe cap de locuitor*¹⁵ exprimat în moneda națională a înregistrat o creștere continuă (de la 34274 lei în anul 2015 până la 42347,3 lei în anul 2017), iar cel în dol.SUA a crescut de la 1822 dol.SUA în anul 2015 până la 2476,4 dol. SUA în anul 2017.

3.2.4. Ponderea ridicată a datoriei de stat interne scadente în decurs de 1 an determină prezența unui risc înalt al ratei de dobândă.

Volatilitatea piețelor financiare, ca urmare a fluctuației ratelor de dobândă, a cursurilor de schimb valutar sau a modificărilor inflației, determină volatilitatea crescândă a portofoliului datoriei de stat. Fenomenul respectiv poate fi indicat drept risc de piață. Acesta este principalul tip de risc asociat soldului și costului datoriei de stat și include riscul de refinanțare, riscul valutar și riscul ratei de dobândă. *Analiza indicatorilor de piață aferenți datoriei de stat este prezentată în Tabelul nr.9*

Tabelul nr.9

Indicatorii riscurilor de piață aferenți datoriei de stat la 31.12.2017, în comparație cu 31.12.2016

Indicatori	Datoria de stat internă			Datoria de stat externă			Totalul datoriei de stat		
	2016	2017	Creștere /descreștere	2016	2017	Creștere /descreștere	2016	2017	Creșter e/descre ștere
1. Riscul de refinanțare									
a) Perioada medie de maturitate a datoriei de stat (ATM), ani	10,1	9,1	-1,0	9,8	8,8	-1,0	10,0	9,0	-1,0
b) Datoria scadentă în decurs de 1 an, (% din total)	37,5%	38,3%	+0,8 p.p.	4,8%	6,8%	+2,0 p.p.	18,7%	20,6 %	+1,9 p.p.
2. Riscul valutar									
Structura datoriei de stat pe componente (% din total)	42,4%	43,7%	+1,3 p.p.	57,6%	56,3%	-1,3 p.p.	100%	100%	0
3. Riscul ratei de dobândă*									
a) Datoria cu rata dobânzii flotantă (% din total)	37,3%	37,2%	+0,1 p.p.	26,2%	24,8%	-1,4 p.p.	30,9%	30,2 %	-0,7 p.p.
b) Perioada medie de refixare a datoriei de stat (ATR), ani	10,1	9,1	-1,0	7,8	7,1	-0,7	8,8	8,0	-0,8 p.p.

¹⁴ Reprezintă un indicator care măsoară sustenabilitatea datoriei de stat externe, iar creșterea indicatorului dat reflectă devansarea ritmului de creștere a datoriei de stat externe față de creșterea exporturilor (veniturilor externe).

¹⁵ Este un indicator care măsoară activitatea economică a țării.

c) Datoria cu rata dobânzii ce urmează a fi refixată în decurs de 1 an (% din total)	38,1%	38,9%	+0,8 p.p.	29,7%	30,2%	+0,5	33,2%	34,0 %	+0,8 p.p.
--	-------	-------	-----------	-------	-------	------	-------	--------	-----------

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza datelor Raportului privind situația în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2017.

**Notă: În contextul analizei riscului ratei de dobândă, datoria de stat internă cu maturitatea de până la un an și purtătoare de rată a dobânzii fixă va fi atribuită la categoria datoriei cu rata dobânzii flotantă, întrucât, din cauza maturității reduse, aceasta va fi refinanțată în fiecare an, la condiții noi de piață, fiind supusă riscului ratei de dobândă.*

Analiza efectuată de audit atestă că 38,3% din datoria de stat internă existentă la situația din 31.12.2017 va ajunge la scadență pe parcursul anului 2018, ceea ce denotă că datoria nouă contractată va fi supusă riscului ratei de dobândă, în contextul unor eventuale majorări ale ratelor de dobândă pe piața internă. Comparativ cu anul 2016, datoria de stat internă scadentă în decurs de 1 an s-a majorat cu 0,8 p.p., iar perioada medie de maturitate s-a diminuat cu 1 an. Acest fapt se datorează emiterii VMS în anul 2016 în vederea executării de către MF a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat, ca rezultat, va majora sumele destinate rambursării începând cu anul 2018.

În totalul datoriei de stat, 20,6% reprezintă datoria de stat scadentă în decurs de 1 an, fapt ce denotă un risc de refinanțare moderat.

La situația din 31.12.2017, 56,3% din portofoliul datoriei de stat revine datoriei de stat externe, fiind supusă în întregime riscului valutar. În comparație cu anul 2016, ponderea datoriei de stat externe s-a diminuat cu 1,3 p.p., ceea ce se datorează majorării ponderii datoriei de stat interne din contul VMS emise pe piața primară.

În totalul datoriei de stat interne la situația din 31.12.2017, ponderea datoriei cu rata dobânzii flotantă constituie 30,2%, sau cu 0,7 p.p. mai puțin comparativ cu sfârșitul anului 2016. Ponderea relativ înaltă a dobânzii flotante și a instrumentelor cu maturitate de până la 1 an prezintă un risc al ratei de dobândă, precum și un risc ridicat de refinanțare.

Indicatorul privind perioada medie de refixare este cu atât mai sigur cu cât deține o valoare mai mare, la fel ca și indicatorul de refinanțare – perioada medie de maturitate.

Astfel, auditul relevă că datoria de stat internă este mai mult expusă riscului ratei de dobândă, față de datoria de stat externă, deoarece 38,9 % din datoria de stat internă urmează să fie refixată la rate noi de dobândă în decurs de 1 an. Perioada de refixare a datoriei de stat este de 8 ani, 34,0% din aceasta urmând a fi refixată la rate noi de dobândă în decurs de 1 an.

3.2.5. Datoria de stat internă își menține ritmul de creștere.

La situația din 31.12.2017, soldul datoriei de stat interne s-a încadrat în plafonul stabilit prin Legea bugetului de stat pe anul 2017¹⁶ (24069,6 mil.lei), fiind cu 1491,1 mil.lei mai puțin decât plafonul stabilit și constituind 22578,5 mil.lei.

În totalul datoriei de stat interne, VMS¹⁷ emise pe piața primară constituie 7223,9 mil.lei (32,0%), VMS convertite – 2063,4 mil.lei (9,1%), și VMS emise pentru obligațiile de plată derivate din garanțiile de stat¹⁸ – 13291,2 mil.lei (58,9%).

Comparativ cu anul 2016, datoria de stat internă a crescut cu 1058,9 mil.lei (+4,9%), datorită majorării emisiunii VMS pe piața primară (+1108,9 mil.lei), și anume, a VMS pentru crearea unei rezerve de lichidități - cu suma de 508,9 mil.lei, și a VMS pentru finanțarea deficitului bugetului de stat - cu suma de 600,0 mil.lei.

Auditul relevă că, urmare executării Legii nr.235 din 03.10.2016, prin care MF a emis și a transmis BNM la 04.10.2016 OS în sumă de 13341,2 mil.lei, ce constituie suma creditelor neachitate BNM de către „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A. și BC „Unibank” S.A., la 04.10.2017 au fost răscumpărate OS cu termenul de circulație de 1 an, în sumă de 50,0 mil.lei. Astfel, soldul VMS emise pentru unele scopuri stabilite de lege s-a redus, comparativ cu anul 2016, cu 50,0 mil.lei, constituind 13291,2 mil.lei. *Informația detaliată privind structura datoriei de stat interne este prezentată în Tabelul nr.4 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

De asemenea, analiza efectuată de audit denotă că ponderea datoriei după maturitatea rămasă pe termen scurt și pe termen lung se menține la același nivel, față de anul 2016, și a constituit 38,3% și, respectiv, 61,7%. Astfel, s-a constatat că, prin menținerea datoriilor pentru VMS emise pe termen scurt în volume care nu se modifică esențial, în condițiile emisiunilor VMS cu maturitate redusă, este evidentă prezența riscului de refinanțare (ajustat la condițiile noi de piață) și a riscului ratei de dobândă.

3.2.6. Volumul VMS emise pe piața primară este în creștere continuă.

La situația din 31.12.2017, volumul VMS emise pe piața primară a constituit 7223,9 mil.lei, fiind în creștere cu 1108,9 mil.lei (+18,1%) față de anul 2016 și cu 2061,9 mil.lei față de anul 2015.

¹⁶ Art.7 din Legea bugetului de stat pe anul 2017 nr.279 din 16.12.2016.

¹⁷ VMS evaluate la valoarea de vânzare.

¹⁸ Legea nr.235 din 03.10.2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17.11.2014 și nr. 101 din 01.04.2015.

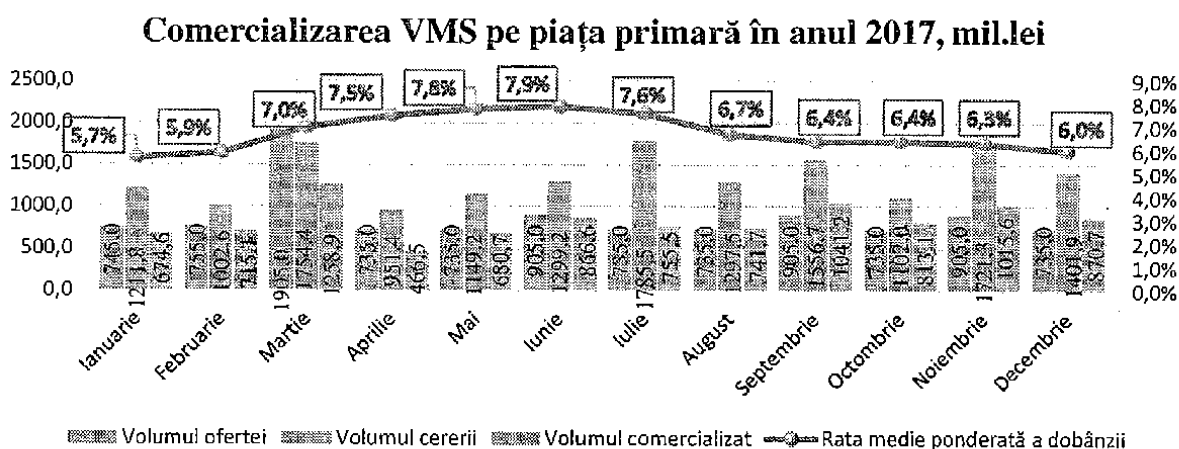
Ca pondere în PIB, VMS emise pe piața internă au înregistrat o tendință fluctuantă și în anul 2017 au constituit 6,6%, cel mai înalt indicator fiind înregistrat în anul 2016¹⁹.

Ca structură, VMS emise pe piața primară, aflate în circulație, sunt formate din BT și OS cu rata dobânzii fixă, în valoare de 6955,6 mil.lei (96,3%), și OS cu rata dobânzii flotantă, în valoare de 268,3 mil.lei (3,7%). Analiza structurală a VMS în circulație conform maturității și dobânzilor aferente acestora (fixă și flotantă) este prezentată în Tabelul nr.5 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.

Auditul relevă că ponderea în totalul VMS emise pe piața primară a datoriei pe termen lung (cu scadența de un an și mai mare) a constituit 15,9% (1148,6 mil.lei), în timp ce ponderea datoriei pe termen scurt (cu scadența până la un an) a constituit 84,1% (6075,3 mil.lei).

Auditul denotă că pe parcursul anului 2017 s-au organizat 76 licitații de vânzare a VMS, în sumă de 10530,0 mil.lei, iar cererea la VMS a constituit suma de 16233,4 mil.lei, sau cu 5703,4 mil.lei mai mult, în rezultat fiind comercializate la prețul de cumpărare VMS în sumă de 9900,2 mil.lei, sau cu 363,9 mil.lei mai puțin decât volumul comercializat în anul 2016. Situația descrisă este prezentată în Diagrama nr.3.

Diagrama nr.3



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informațiilor privind dinamica ratei anuale a dobânzii la VMS în anul 2017; Comunicatele oficiale de plasare a VMS în anul 2017; Comunicatele privind rezultatele licitațiilor de vânzare a VMS în anul 2017.

În baza analizei efectuate, auditul denotă că cel mai mare volum al ofertei de VMS a fost înregistrat în luna martie 2017, când MF a propus pentru plasare VMS în volum de 1,0 mlrd. lei pentru crearea rezervei de lichidități. De asemenea, auditul a constatat că pe tot parcursul anului 2017, ca și în anul 2016, volumul cererii la VMS a depășit volumul ofertei, iar în luna iulie 2017 - de peste 2 ori.

¹⁹ În anul 2014 – 6,3%, în anul 2015 – 5,9%, în anul 2016 – 16%.

În totalul VMS emise (9900,2 mil.lei), volumul BT cu maturitatea de 91 zile a constituit 2007,6 mil.lei (20,3%); BT cu maturitatea de 182 zile – 3142,5 mil.lei (31,7%); BT cu maturitatea de 364 zile – 3759,2 mil.lei (38,0%); OS cu maturitatea de 1 an – 163,5 mil.lei (1,6%); OS cu maturitatea de 2 ani – 669,2 mil.lei (6,8%); OS cu maturitatea de 3 ani – 158,2 mil.lei (1,6%).

Compararea volumului de VMS emise prin licitații (9900,2 mil.lei) cu volumul de VMS răscumpărate (8791,3 mil.lei) denotă că, pe parcursul anului 2017, pentru necesitățile bugetului de stat au fost atrase în total 600,0 mil.lei. De asemenea, pentru serviciul VMS emise pe piața primară, MF a utilizat resurse generale în valoare de 808,2 mil.lei, ceea ce denotă prezența riscului ratei de dobândă a VMS. Menținerea acestei situații, reieșind din faptul că partea semnificativă a emisiunilor VMS revine VMS emise cu maturitate mai mică de un an, poate genera posibile cheltuieli suplimentare.

3.2.7. Crearea rezervelor de lichidități a avut impact asupra majorării datoriei de stat interne.

Potrivit Legii nr.33 din 17.03.2017 pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2017²⁰, Ministerul Finanțelor și-a propus crearea unei rezerve de lichidități în mărime de 2,0 mld.lei. Astfel, la licitația VMS din 28.03.2017, MF a oferit pe piața primară OS cu dobândă fixă pe termen de 1 an în volum de 300,0 mil.lei, și pe termen de 2 ani - în sumă de 700,0 mil.lei. În rezultatul licitației, au fost comercializate OS în sumă de 508,9 mil.lei, dintre care OS cu maturitatea de 1 an - de 163,5 mil.lei, și OS cu maturitatea de 2 ani - de 345,5 mil.lei, cu dobânda de 7,15% și, respectiv, 7,75%. Examinările efectuate de audit relevă că mijloacele bănești obținute din aceste tranzacții au fost plasate în 2 depozite la BNM, pe un termen egal cu termenul de circulație a OS vândute și la rata dobânzii echivalentă cu rata medie ponderată constituită la licitația respectivă. Depozitele au fost plasate în baza cererilor de plasare a depozitului către BNM din data de 29.03.2017, în sumă de 163,5 mil.lei și, respectiv, de 345,5 mil.lei.

Verificările efectuate de audit referitor la achitarea dobânzii pentru deservirea OS comercializate și, respectiv, încasarea dobânzilor pentru mijloacele bănești obținute în rezultatul comercializării OS emise în acest scop și ulterior depozitate la BNM denotă următoarele.

Astfel, conform graficului de achitare, în anul 2017 au fost achitate dobânzi în sumă de 19,4 mil.lei, din totalul de 65,2 mil.lei calculate, pentru întreg portofoliul de OS emise în acest scop, pe toată perioada de scadență de până la 30.03.2019.

²⁰ Legea nr. 33 din 17.03.2017 pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2017 nr.279/2016.

În același timp, conform cererilor de plasare a depozitelor, periodicitatea achitării de către BNM a dobânzilor la cele două depozite este stabilită ca semianual. Astfel, la data de 02.10.2017 (primul termen semianual), dobânzile achitate de către BNM au însumat în total 19,4 mil.lei, sau în aceeași mărime ca și suma dobânzilor achitate pentru deservirea OS.

Examinările efectuate de audit referitor la aspectele ce țin de constituirea acestei rezerve de lichidități prin prisma prevederilor legale relevă următoarele. Potrivit notei informative la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2017 „în scopul îmbunătățirii gestionării datoriei de stat, precum și evitării presiunilor sezoniere în asigurarea surselor de finanțare pentru acoperirea deficitului bugetar, dar și pentru a reduce riscul de refinanțare a datoriei de stat și riscurile legate de disponibilitatea de lichidități, se propune crearea unei rezerve de lichidități. Modificarea în cauză impune majorarea soldului datoriei de stat interne (dar fără majorarea costurilor de deservire a datoriei și în limitele sustenabile ale datoriei de stat stabilite în Programul “Managementul datoriei de stat pe termen mediu pentru anii 2017-2019”), precum și majorarea soldului de mijloace bănești în conturi la finele anului 2017”.

În acest context, auditul menționează că Legea privind datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat și Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale²¹ urmează să definească noțiunea de „rezerve de lichidități”, precum și să reglementeze exhaustiv situațiile de creare și utilizare, ale acestora.

Totodată, auditul menționează că crearea unor asemenea rezerve de lichidități a continuat și în anul 2018. Conform comunicatelor MF, la licitația din 28.03.2018 au fost realizate VMS în valoare totală de 153,5 mil.lei (75,8 mil.lei – termenul 2 ani/ rata dobânzii 5,8%; 59,4 mil.lei – termenul 3 ani/6,2%; 18,3 mil.lei – 5 ani/6,6%).

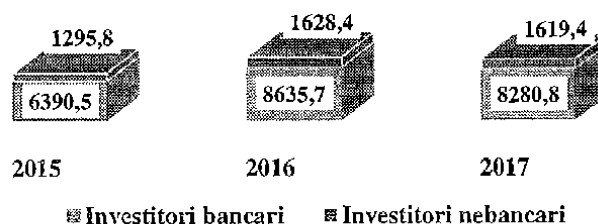
3.2.8. Continuă creșterea interesului investitorilor din sectorul bancar în VMS.

La situația din 31.12.2017, pe piața valorilor mobiliare au activat 9 dealeri primari care au contribuit la plasarea VMS pe piața primară și la asigurarea lichidității lor pe piața secundară.

Analiza efectuată de audit privind VMS procurate în portofoliul propriu al băncilor comerciale și cele procurate în numele clienților denotă că ponderea majoră o dețin investitorii bancari - 83,6%, sau 8280,8 mil.lei. Totodată, și interesul pentru VMS ale investitorilor nebancari a scăzut nesemnificativ, față de anul 2016, cu 9,0 mil.lei, acestea constituind 1619,4 mil.lei. *Situația dată este expusă în Diagrama nr.4.*

²¹ Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014.

**Investitorii bancari și nebancari în VMS în circulație,
în anii 2015-2016**



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informațiilor privind investitorii în VMS.

Auditul denotă că diminuarea ratelor la VMS pe parcursul anului 2017, față de anul 2016, a redus interesul investitorilor bancari pentru VMS, aceștia totuși rămânând principalii investitori pe piața primară a VMS.

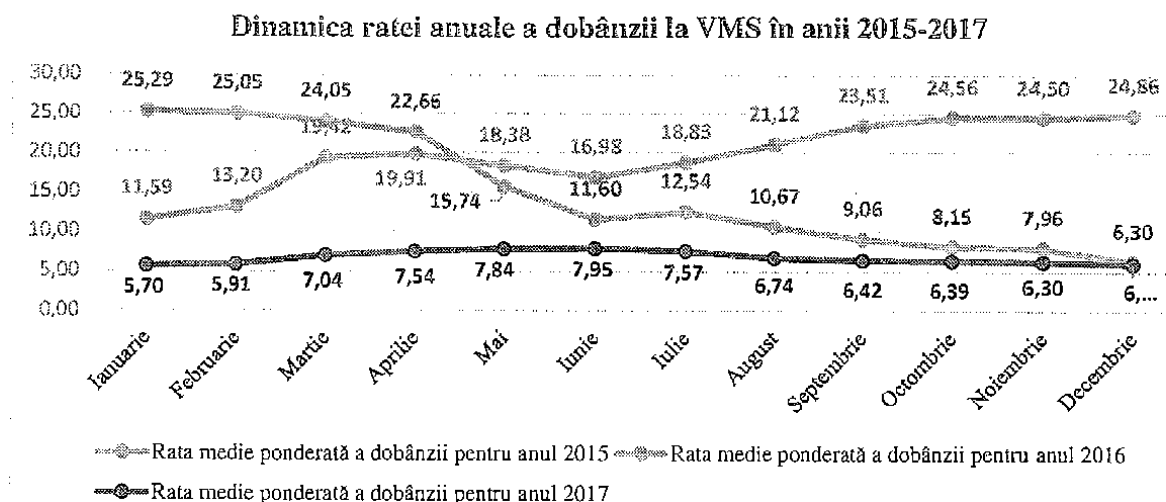
În anul 2017, printre cei mai activi investitori bancari pe piața primară au fost: BC „Victoriabank” SA – 21% (2143,3 mil.lei), BC „Moldindconbank” SA – 19,9% (1971,0 mil.lei), și BC „Moldova-Agroindbank” SA – 18% (1786,8 mil.lei).

Auditul atestă că, la începutul anului 2017, băncile aflate în proces de lichidare dețin în portofoliul propriu VMS procurate la valoarea nominală în sumă totală de 4,4 mil.lei („Banca de Economii” SA – 3,5 mil.lei, BC „Banca Socială” SA – 0,8 mil.lei, și BC „Unibank” SA – 0,1 mil.lei). VMS procurate de cele 3 bănci comerciale în proces de lichidare au fost emise în anul 2014 pe un termen de 3 ani, cu rata dobânzii între 8,0% și 9,0%, a căror scadență a survenit în anul 2017²². Astfel, auditul denotă că, potrivit scrisorii BNM nr. 08-0328/1 din 12.01.2018, la situația din 31.12.2017, cele trei bănci comerciale în proces de lichidare nu dețin VMS în portofoliul propriu.

3.2.9. Ratele dobânzilor la VMS în anul 2017 au fost în scădere.

Auditul a constatat că în anul 2017 **rata nominală medie anuală ponderată a dobânzilor la VMS** a variat între 5,70% și 7,95%. Astfel, cea mai scăzută rată s-a înregistrat în luna ianuarie (5,70%), iar cea mai înaltă - în luna iunie (7,95%). Ca rezultat, rata nominală medie ponderată a dobânzii la VMS comercializate a constituit 6,76%, fiind cu 9,00 p.p. mai mică decât în anul 2016 și cu 13,37 p.p. - decât în anul 2015. *Situația comparabilă cu anii 2015 și 2016 este prezentată în Diagrama nr.5.*

²² Termenul de răscumpărare survine în 2017, cu achitarea în perioada 25.04.2017 - 19.12.2017.



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind dinamica ratei anuale a dobânzii la VMS în anii 2015-2017.

Tendința de reducere în anul 2017 a ratelor nominale medii ponderate ale dobânzilor la VMS emise pe piața primară a avut un efect pozitiv, ceea ce a determinat reducerea cheltuielilor suportate de bugetul de stat pentru serviciul VMS emise pe piața primară și al VMS convertite cu 509,6 mil. lei, față de anul 2016.

Analiza efectuată de audit privind evoluția ratelor dobânzii la instrumentele financiare în anul 2017 relevă o schimbare semnificativă a situației pe piața primară a VMS față de anul 2016. În anul 2017, rata medie anuală ponderată la VMS a constituit 6,76% (-8,14 p.p.), la credite – 10,54% (-2,46 p.p.), și la depozite – 6,52% (-5,96 p.p.). De asemenea, auditul atestă că rata de bază a BNM a înregistrat un trend descendent, de la 9,0% în luna ianuarie până la 6,5% în luna decembrie 2017. *Analiza comparativă a evoluției ratelor dobânzii la instrumentele financiare în anii 2016 și 2017 este prezentată în Diagramele nr.1 și nr.2 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

De asemenea, auditul denotă că pe tot parcursul anului ratele medii ponderate pentru creditele acordate de sistemul bancar au devansat ratele medii ponderate la VMS, acestea din urmă fiind inferioare atât ratelor de bază ale BNM, cât și ratelor medii ponderate la creditele acordate de către sistemul bancar. Ratele medii lunare la credite au depășit ratele anuale medii ponderate ale VMS și ratele de bază ale BNM.

Analiza efectuată de audit privind evoluția ratelor medii ponderate la VMS cu termenul de scadență până la un an și rata de bază a BNM denotă că ratele anuale medii ponderate la VMS au fost inferioare ratei de bază a BNM (-0,98 p.p.). De asemenea, s-a înregistrat și tendința de micșorare a ratei medii ponderate la VMS față de rata medie ponderată la depozitele acordate de sistemul bancar. *Situația descrisă este prezentată în Diagrama nr.3 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

3.2.10. Obligațiile față de bugetul de stat ale băncilor aflate în proces de lichidare sunt restituite într-un ritm scăzut.

Analiza efectuată de audit privind recuperarea la bugetul de stat, ca urmare a emiterii anterioare, a VMS pentru stabilitate financiară („Investprivatbank” SA²³) și pentru executarea obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat („Banca de Economii” SA, BC „Banca Socială” SA, BC „Unibank” SA²⁴), denotă că prin legea bugetară anuală acestea au fost aprobate în sumă de 700,0 mil.lei, dar s-au executat în sumă de 210,6 mil.lei, sau la nivelul de 30,1%. Raportul privind executarea bugetului conform clasificăției economice la situația din 31.12.2017 reflectă mijloacele respective la poziția „Micșorarea altor creanțe interne ale bugetului” (418120) la capitolul active financiare, ca surse de finanțare a deficitului.

Astfel, ca și în anii precedenți, rămâne considerabil soldul datoriei BC „Investprivatbank” SA față de MF. Astfel, din totalul datoriei de 428,5 mil.lei, preluată în anul 2012 de către bugetul de stat, pe parcursul anilor 2012-2017, banca respectivă a transferat la bugetul de stat, din valorificarea activelor sale, doar 70,2 mil.lei (16,4%), dintre care 0,7 mil.lei - în anul 2017. Astfel, la finele anului 2017, datoria BC „Investprivatbank” SA față de MF a constituit 358,3 mil.lei.

La situația din 31.12.2017, băncile supuse lichidării („Banca de Economii” SA, BC „Banca Socială” SA, BC „Unibank” SA) au rambursat doar 1071,1 mil.lei (7,6%) din totalul creditelor de urgență acordate de BNM sub garanția Guvernului.

Auditul denotă că în anul 2017, din valorificarea activelor băncilor supuse lichidării, la contul bugetului de stat s-au încasat mijloace în sumă de 209,9 mil.lei. Astfel, datoria băncilor supuse lichidării la finele anului 2017 a constituit 13050,6 mil.lei. *Situația privind soldul restant al datoriei băncilor supuse lichidării față de MF la finele anului 2017 este prezentată în Tabelul nr.10.*

²³ Legea nr.190 din 30.09.2011 privind unele măsuri suplimentare de asigurare a stabilității financiare.

²⁴ Legea nr.235 din 03.10.2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr.807 din 17 noiembrie 2014 și nr.101 din 1 aprilie 2015.

Tabelul nr.10

Evoluția datoriilor băncilor supuse lichidării față de MF, mil. lei

	Garantia 807ss (17.11.2014)	Garantia 101ss (01.04.2015)	Total	Rambursat	Sold restant al datoriei la 31.12.2015	Rambursat de la 01.01.2016 până la 03.10.2016	Sold restant al datoriei la 03.10.2016	Rambursat în 04.10.2016- 31.12.2016	Sold restant al datoriei la 31.12.2016	Rambursat 2017	Sold restant al datoriei la 31.12.2017
„Banca de Economii” SA	5273,2	4000,0	9273,2	69,0	9204,2	121,2	9083,0	28,2	9054,8	109,8	8945,0
BC „Banca Socială” SA	2700,0	-	2700,0	120,0	2580,0	188,0	2392,0	44,0	2348,0	90,0	2258,0
BC „Unibank” SA	1353,5	795,0	2148,5	243,5	1905,0	38,8	1866,2	8,5	1857,7	10,1	1847,6
Total	9326,7	4795,0	14121,7	432,5	13689,2	348,0	13341,2	80,7	13260,5	209,9	13050,6

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informațiilor/datelor prezentate de MF.

Totodată, auditul atestă că, la 04.10.2017, MF a răscumpărat obligațiunile de stat cu termenul de circulație de 1 an în sumă de 50,0 mil. lei din portofoliul deținut de BNM, datoria MF față de BNM la situația din 31.12.2017 constituind 13291,2 mil. lei. Examinările efectuate de audit au atestat lipsa unui grafic aprobat de MF în comun cu lichidatorii acestor bănci referitor la încasarea mijloacelor din valorificarea activelor băncilor supuse lichidării. Potrivit explicațiilor MF, un astfel de grafic nu a fost aprobat, deși MF a solicitat de la lichidatori, la etapa de elaborare a proiectului Legii bugetului de stat pe anul 2017, prezentarea informației privind sumele pe care le prognozează a fi obținute din valorificarea activelor pentru a fi transferate bugetului de stat în anul 2017 în scopul diminuării datoriei, rezultată din emisiunea VMS pentru executarea garanțiilor de stat. Auditul relevă că lichidatorii, în răspunsurile la solicitarea MF, au argumentat că este dificilă estimarea sumelor care vor fi obținute din active.

Auditul a constatat că prevederile art.2 alin.(11) din Legea nr.235 din 03.10.2016, care stipulează că „pe durata termenului obligațiunilor de stat emise, soldul profitului BNM disponibil pentru distribuire, transferat de BNM la venitul bugetului de stat conform prevederilor art.20 alin.(6) din Legea nr.548-XIII din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, va fi îndreptat de către MF în același an pentru răscumpărarea, înainte de data scadenței, a obligațiunilor de stat emise conform legii și aflate în proprietatea BNM”²⁵, nu au fost aplicate, deoarece bugetul de stat va putea beneficia de defalcări din soldul profitului net al BNM doar în condițiile îndeplinirii prevederilor art.20 alin.(5) din legea menționată, care stipulează: „La finele anului financiar, profitul disponibil pentru distribuire va

²⁵ Art.20 alin.(6) din Legea nr.548-XIII din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.297-300/544 din 30.10.2015, stipulează că „Soldul profitului disponibil pentru distribuire se transferă la venitul bugetului de stat în termen de 15 zile după primirea raportului auditorului extern asupra situațiilor financiare ale Băncii Naționale”.

fi alocat pentru majorarea capitalului statutar în limitele prevăzute la art.19 alin.(3) din aceeași lege”, care, la rândul său, prevede că „Capitalul statutar este dinamic și se formează din profitul anului disponibil pentru distribuire, din veniturile obținute conform art.64 alin.(3) și/sau din contribuțiile Guvernului, până când mărimea acestuia va atinge 10% din totalul obligațiunilor monetare ale BNM”. Astfel, examinările efectuate de audit denotă că, în anul 2017, BNM nu a transferat la bugetul de stat careva mijloace financiare. Această situație similară se va atesta și pe parcursul următorilor ani bugetari, povara de răscumpărare a VMS emise pentru executarea obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat revenind, în mare parte, altor resurse interne ale bugetului de stat.

3.2.11. Soldul VMS convertite în portofoliul BNM a rămas la nivelul din anii precedenți

Auditul relevă că la 31.12.2017 soldul VMS convertite a constituit 2063,4 mil.lei, rămânând la nivelul din anii precedenți. Ponderea serviciului VMS convertite în totalul serviciului datoriei de stat interne s-a diminuat față de anul 2016 cu 16,5 p.p., constituind 9,2%, diminuarea ponderii fiind influențată de cheltuielile pentru VMS emise pentru executarea obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat (34,9%).

Anual, în baza acordurilor între MF și BNM, se efectuează reemisiunea VMS convertite²⁶. Pe parcursul anului 2017, s-au reemis și răscumpărat VMS convertite în sumă totală de 8253,6 mil.lei, fiind achitate dobânzi în valoare de 144,7 mil.lei. Termenul mediu de circulație a VMS convertite a constituit 91 de zile.

Analiza efectuată de audit atestă o scădere semnificativă a ratelor medii ponderate ale dobânzii la VMS convertite în anul 2017 (6,8%), comparativ cu anul 2016 (18,7%), cu 11,9 p.p.. Astfel, reducerea ratelor dobânzii la VMS convertite a avut drept impact reducerea cheltuielilor pentru serviciul VMS convertite cu 231,7 mil.lei. *Situațiile descrise sunt prezentate în Diagrama nr.4 din Anexa nr.3 la prezentul Raport de audit.*

3.2.12. Soldul datoriei de stat externe a înregistrat un trend ascendent.

Potrivit Legii bugetului de stat pe anul 2017²⁷, datoria de stat externă a fost aprobată în sumă de 33294,0 mil.lei (echivalentul a 1790,0 mil.dol.SUA), acest plafon nefiind depășit. Astfel, soldul datoriei de stat externe la finele anului 2017 a constituit 1700,7 mil.dol.SUA, sau cu 236,0 mil.dol.SUA (+16,1%) mai mult față de

²⁶ Pct.1.1 din Acordul cu privire la soldul datoriei statului contractate anterior de la BNM pe anul 2017, încheiat între MF și BNM la 12.12.2016, stipulează: „Banca Națională a Moldovei va accepta reemiterea VMS, emise în urma convertirii împrumuturilor contractate anterior, soldul cărora la situația din 31.12.2017 va constitui 2063,4 mil.lei la prețul de cumpărare”.

²⁷ Art.7 din Legea bugetului de stat pe anul 2017 nr.279 din 16.12.2016.

soldul înregistrat la finele anului 2016 (1464,7 mil.dol.SUA). Această majorare este motivată de finanțarea externă netă pozitivă în valoare de 123,9 mil.dol.SUA și de fluctuația pozitivă a cursului de schimb valutar al valutelor străine în raport cu dol.SUA, care a determinat majorarea soldului datoriei de stat externe exprimat în dolari SUA cu 112,1 mil.dol.SUA. *Evoluția soldului datoriei de stat externe este prezentată în Tabelul nr.11.*

Tabelul nr.11

Evoluția soldului datoriei de stat externe exprimat în dolari SUA pe anii 2015-2017, mil.dol.SUA

Anul	Soldul datoriei de stat externe la începutul anului	Debursat pe parcursul anului	Rambursat principal pe parcursul anului	Diferențe de curs valutar	Soldul datoriei de stat externe la sfârșitul anului
2017	1464,7	195,6	71,7	+112,1	1700,7
2016	1337,0	230,3	55,3	-47,4	1464,7
2015	1306,1	133,6	38,5	-64,2	1337,0

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza Raportului privind datoria de stat externă la situația din 31.12.2017.

Auditul relevă că datoria de stat externă, în aspectul creditorilor, include datoriile față de creditorii multilaterali – 1345,8 mil.dol.SUA (79,1%), sau cu 3,8 p.p. mai puțin față de sfârșitul anului 2016, și față de creditorii bilaterali – 354,9 mil.dol.SUA (20,9%).

Structura datoriei de stat externe în anii 2015-2017, pe tipul de creditor, este redată în Tabelul nr.12.

Tabelul nr.12

Structura datoriei de stat externe în anii 2015-2017, în aspectul creditorilor, mil.dol.SUA

Tipul de creditor	Anul 2015	Anul 2016	Anul 2017	Ponderea în total, %
1	2	3	4	5=4/total
Multilaterali	1144,8	1214,3	1345,8	79,1
Bilaterali	192,2	250,4	354,9	20,9
Total	1337,0	1464,7	1700,7	100,0

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza Raportului privind datoria de stat externă la situația din 31.12.2017.

Ponderea majoră în totalul soldului datoriei de stat externe față de creditorii multilaterali revine AID – 45,4% (611,0 mil.dol.SUA), fiind urmată de FMI – 22,0% (296,5 mil.dol.SUA), BEI – 14,0% (188,0 mil.dol.SUA), și BIRD – 6,3% (84,1 mil.dol.SUA), alți creditorii deținând o pondere cumulativă de circa 12,3% (166,2 mil.dol.SUA). În totalul datoriei de stat externe față de creditorii bilaterali, o pondere semnificativă revine Guvernului României (48,3%/171,4 mil.dol.SUA), JICA (14,2%/50,4 mil.dol.SUA) și Guvernului Rusiei (13,1%/46,3 mil.dol.SUA).

În totalul datoriei de stat externe, 1279,0 mil.dol.SUA (75,2%) reprezintă datoria cu rata fixă, și 421,6 mil.dol.SUA (24,8%) – datoria cu rata flotantă. Analiza efectuată de audit relevă că ponderea datoriei externe cu rata dobânzii fixă, comparativ cu anul 2016, a crescut cu 1,4 p.p., iar datoria externă cu rata dobânzii flotantă s-a diminuat cu 1,4 p.p.

În structura datoriei de stat externe pe valute, ponderea cea mai mare este deținută de împrumuturile contractate în DST – 57,3% (-4,5 p.p. față de anul 2016), fiind urmată de împrumuturile contractate în euro – 29,4% (+6,0 p.p. față de anul 2016), și în dolari SUA – 9,9% (+1,0 p.p. față de anul 2016).

3.2.13. Intrările de împrumuturi de stat externe au constituit 195,6 mil.dol.SUA, totodată fiind înregistrat un nivel mai redus al debursărilor comparativ cu anul 2016.

În anul 2017, debursările de împrumuturi externe au constituit 195,6 mil.dol.SUA, înregistrând o scădere cu 34,7 mil.dol.SUA, sau cu 15,1% mai puțin față de anul 2016 (230,3 mil.dol.SUA). *Situația descrisă este prezentată în Tabelul nr.6 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

Din totalul împrumuturilor debursate, 60,7 mil.dol.SUA (31,1%) au fost destinate finanțării proiectelor investiționale și 134,9 mil.dol.SUA (68,9%) – suportului bugetar. Astfel, în ultimii ani se constată o creștere a debursărilor pentru suportul bugetar și o scădere a debursărilor destinate proiectelor finanțate din surse externe. Se denotă că mijloacele aferente suportului bugetar sunt orientate spre consum curent, negenerând impact economic.

Cele mai semnificative debursări de credite externe în aspectul creditorilor se referă la: Guvernul României – 100,9 mil.dol.SUA (51,6%), FMI – 26,5 mil.dol.SUA (13,5%), AID – 20,7 mil.dol.SUA (10,6%), BIRD – 19,4 mil.dol.SUA (9,9%), BEI – 14,1 mil.dol.SUA (7,2%) etc.

Verificările auditului privind nivelul de debursare a surselor de finanțare din contul împrumuturilor externe au relevat nerespectarea de către instituțiile responsabile de implementarea proiectelor aflate în derulare a termenului de implementare, principala cauză fiind neîndeplinirea în termen a condițiilor de debursare prevăzute în contractele de împrumut.

Auditul a analizat situația privind nivelul de debursare a împrumuturilor, indicând că, din totalul de 126 împrumuturi active, la 2 împrumuturi²⁸ contractate în anul 2014 în sumă de 20,0 mil.euro, pentru finanțarea îmbunătățirii infrastructurii de aprovizionare cu apă și canalizare în municipiul Bălți și șase raioane (Florești, Soroca, Sângerei, Telenești, Râșcani și Drochia), debursările nu au fost efectuate. Implementarea acestor proiecte a fost condiționată de realizarea mai multor componente complexe, printre care stabilirea politicii tarifare în sector, soluționarea datoriilor istorice ale operatorilor regionali existenți, care nu s-au realizat. Verificările efectuate de audit au relevat că, prin Scrisoarea MF nr.11/2-07/29 din 22.01.2018, adresată BERD și BEI, s-a solicitat anularea împrumuturilor respective,

²⁸ Împrumutul pentru „Proiectul Apă Nord Moldova” (codul împrumutului D-136/BERD/2014) în valoare de 10,0 mil.euro; împrumutul pentru „Proiectul Apă Nord Moldova” (codul împrumutului D-137/BEI/2014) în valoare de 10,0 mil.euro.

din cauza nerealizării condițiilor de debursare. Totodată, auditul denotă că, în scopul realizării acestor proiecte, a fost acordat și un grant²⁹ pentru finanțarea îmbunătățirii infrastructurii de aprovizionare cu apă și canalizare în municipiul Bălți și șase raioane (Florești, Soroca, Sângerei, Telenești, Râșcani și Drochia), în valoare de 10,0 mil.euro, pentru care, de asemenea, a fost solicitată anularea.

Totodată, referitor la alte 4 împrumuturi³⁰ menționate în cadrul auditului precedent³¹, care până la situația din 31.12.2016 nu au avut debursări, din suma totală contractată de 176,5 mil.euro, în anul 2017 au fost debursate doar 3,1 mil.euro, soldul nedebersat constituind 173,4 mil.euro. Astfel, din împrumutul pentru „*Proiectul de achiziție a locomotivelor și de restructurare a infrastructurii feroviare*”, contractat în anul 2014, în valoare de 52,5 mil.euro, au fost debursate 0,15 mil.euro; din împrumutul pentru „*Proiectul Sistemul termoelectric al municipiului Bălți (SA „CET-Nord”)*”, contractat în anul 2014, în valoare de 7,0 mil.euro, au fost debursate 0,77 mil.euro; din împrumutul „*Credit de asistență*”, în valoare de 100,0 mil.euro, contractat în anul 2014, au fost debursate 0,17 mil.euro; din împrumutul pentru „*Transportul energiei electrice de către „Moldelectrica*”, contractat în anul 2012, în valoare de 17,0 mil.euro, au fost debursate 2,0 mil.euro.

Analiza efectuată de audit a relevat că 2 împrumuturi³² contractate în anul 2016, pentru finanțarea construcției gazoductului Ungheni – Chișinău, în sumă de 82,0 mil.euro, până la momentul actual, nu au fost ratificate de Parlament, respectiv, nu au avut loc debursări. Potrivit explicațiilor MF, motivul nedebersării este inițierea procedurii de privatizare a gazoductului Ungheni-Chișinău. *Informația privind nivelul de debursare a împrumuturilor în aspectul creditorilor, la situația din 31.12.2017, este redată în Tabelul nr.7 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

3.2.14. În anul 2017 au fost contractate împrumuturi în valoare totală de 299,6 mil.dol.SUA.

Auditul denotă că în anul 2017 au fost semnate 6 acorduri de finanțare, în valoare totală de 299,6 mil.dol.SUA. De asemenea, au fost negociate 2 acorduri de împrumut/finanțare, și anume: Acordul de Finanțare cu AID privind realizarea

²⁹ Legea nr. 299 din 22.12.2016 pentru ratificarea Acordului de grant dintre Republica Moldova și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare privind implementarea Proiectului „Apă Nord Moldova”.

³⁰ Împrumutul pentru „*Proiectul de achiziție a locomotivelor și de restructurare a infrastructurii feroviare*” (codul împrumutului D-140/BERD/2014) în valoare de 52,5 mil.euro; împrumutul pentru „*Proiectul Sistemul termoelectric al municipiului Bălți (SA „CET-Nord”)*” (codul împrumutului D-139/BERD/2014) în valoare de 7,0 mil.euro; împrumutul „*Credit de asistență*” (codul împrumutului D-132/POLAND/14) în valoare de 100,0 mil.euro; împrumutul pentru „*Transportul energiei electrice de către „Moldelectrica*” (codul împrumutului D-116/BEI/2012) în valoare de 17,0 mil.euro.

³¹ Hotărârea Curții de Conturi nr. 23 din 31.05.2017 cu privire la Raportul auditului asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului de stat pe anul 2016 și la Raportul auditului performanței managementului datoriei sectorului public pe anul 2016.

³² Împrumutul pentru Proiectul „Gazoductul Ungheni – Chișinău” în valoare de 41,0 mil.euro (codul împrumutului D-154/BEI/2016); împrumutul pentru Proiectul „Gazoductul Ungheni – Chișinău” în valoare de 41,0 mil.euro (codul împrumutului D-155/BERD/2016).

proiectului „Adaptarea la schimbările climatice”, în valoare de 9,3 mil. DST, și Acordul de împrumut cu BIRD privind realizarea proiectului „Adaptarea la schimbările climatice”, în valoare de 12,4 mil.dol.SUA.

Din cele 6 acorduri de împrumut semnate, în anul 2017 a intrat în vigoare 1 Acord de împrumut semnat cu FIDA³³, al cărui scop constă în îmbunătățirea bunăstării populației din zonele rurale ale Moldovei și contribuirea la reducerea sărăciei (18,2 mil. dol.SUA), și Acordul de avans, semnate cu BIRD³⁴, ce reprezintă un avans pentru pregătirea Proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale” (1,75 mil.dol.SUA).

Examinările efectuate de audit au relevat că în anul 2017 au intrat în vigoare 4 acorduri de împrumut contractate de RM în anii 2014 și 2016 (echivalentul a 94,3 mil.dol.SUA)³⁵. Din valoarea totală a acestor împrumuturi (299,6 mil.dol.SUA), la situația din 31.12.2017, au fost debursate 350,0 mii dol.SUA, sau 0,1% din valoarea totală contractată. Debursările respective rezultă din Acordul de avans dintre RM și BIRD pentru pregătirea Proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale”. *Sinteza detaliată privind împrumuturile noi contractate pe parcursul anului 2017 este prezentată în Tabelul nr.8 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

3.2.15. Cheltuielile pentru deservirea datoriei de stat continuă să crească.

Analiza efectuată de audit relevă că cheltuielile totale destinate deservirii datoriei de stat, comparativ cu anul 2016, s-au majorat cu 118,3 mil.lei. Din totalul plăților destinate deservirii datoriei de stat (20,4 mlrd.lei), pentru achitarea sumei principale au fost direcționate 18,4 mlrd.lei, iar pentru achitarea ratelor de dobândă – 1,9 mlrd.lei. Auditul denotă că în anul 2017 cheltuielile pentru rambursarea sumei principale s-au redus cu 63,6 mil.lei, față de anul 2016. În același timp, cheltuielile pentru plata dobânzii și comisioanelor au crescut cu 181,9 mil.lei.

De asemenea, auditul relevă că, în anul 2017, serviciul datoriei de stat interne (1571,1 mil.lei) a depășit de 4 ori serviciul datoriei de stat externe (357,9 mil.lei). Creșterea cheltuielilor pentru serviciul datoriei de stat interne a fost influențată de plata dobânzii la VMS emise pentru executarea obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat, în sumă de 618,2 mil.lei. *Situația privind evoluția cheltuielilor pentru deservirea datoriei de stat în anii 2015-2017 este prezentată în Tabelul nr.13.*

³³ Proiectul „Reziliență Rurală (IFAD VII)”, ratificat prin Legea nr. 138 din 13.07.2017.

³⁴ Acordul de avans dintre RM și BIRD pentru pregătirea Proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale”, ratificat prin Legea nr.137 din 13.07.2017.

³⁵ Acordul de împrumut dintre RM și BERD – Proiectul „Sistemul termoelectric al mun. Bălți S.A. „CET-Nord””, intrat în vigoare la 18.04.2017, ratificat prin Legea nr.15 din 20.02.2015; Acordul de împrumut dintre RM și BERD – „Proiectul de achiziție a locomotivelor și de restructurare a infrastructurii feroviare”, intrat în vigoare la 17.01.2017 (transa 1), 15.12.2017 (transa 2), ratificat prin Legea nr.22 din 27.02.2015; Acordul de finanțare dintre RM și AID – Proiectul „Modernizarea administrării fiscale”, intrat în vigoare la 25.01.2017, ratificat prin Legea nr.225 din 23.09.2016; Acordul de împrumut dintre RM și BIRD – Proiectul „Modernizarea administrării fiscale”, intrat în vigoare la 25.01.2017, ratificat prin Legea nr.225 din 23.09.2016.

Evoluția cheltuielilor pentru deservirea datoriei de stat în anii 2015-2017, mil. lei

Anul	2015	2016	2017	Devieri, 2017 față de 2016
1	2	3	4	5=4-3
Deservirea datoriei de stat, din care:	18338,8	20235,3	20353,6	118,3
<i>rambursarea sumei principale</i>	17295,5	18488,1	18424,6	-63,5
<i>plata dobânzii și comisioanelor</i>	1043,3	1747,2	1929,0	181,8
Deservirea datoriei de stat interne, din care:	17364,8	18843,3	18666,0	-177,3
<i>rambursarea sumei principale</i>	16571,2	17380,8	17094,9	-285,9
<i>plata dobânzii</i>	793,6	1462,5	1571,1	108,6
Deservirea datoriei de stat externe, din care:	974,0	1392,0	1687,6	295,6
<i>rambursarea sumei principale</i>	724,3	1107,3	1329,7	222,4
<i>plata dobânzii și comisioanelor</i>	249,7	284,6	357,9	73,3
Ritmul de creștere a serviciului datoriei de stat, %	+76,3	+67,5	+10,4	x
Ritmul de creștere a PIB, %	+9,4	+10,5	+11,1	x
Ritmul de creștere a cheltuielilor bugetului de stat, %	+2,6	+7,3	+9,9	x

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației privind deservirea datoriei de stat interne și externe la situația din 31.12.2017.

Totodată, auditul denotă că în anul 2017 ritmul de creștere a serviciului datoriei de stat (+10,4%) a devansat ritmul de creștere a cheltuielilor bugetului de stat (+9,9%).

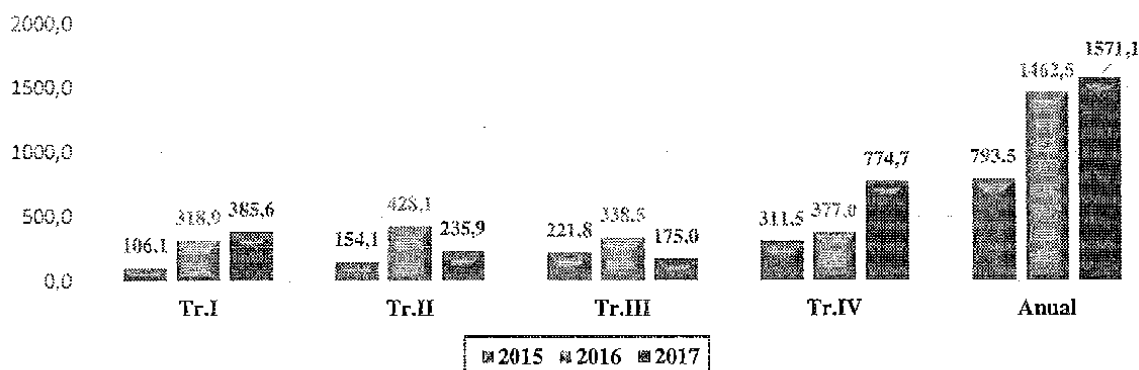
Ca pondere în PIB, în comparație cu indicatorul din anul 2016 (14,9%), cheltuielile destinate deservirii datoriei de stat au înregistrat o tendință de diminuare (1,4 p.p.), constituind 13,5%.

Pentru **deservirea datoriei de stat interne** în anul 2017 au fost utilizate mijloace bănești în sumă totală de 18666,0 mil. lei, din care 17094,9 mil. lei - pentru rambursarea sumei principale, și 1571,1 mil. lei - pentru plata dobânzilor.

Din totalul cheltuielilor pentru achitarea dobânzilor datoriei interne, pentru achitarea dobânzilor la VMS emise pe piața primară au fost utilizate 808,2 mil. lei, la VMS convertite – 144,7 mil. lei, la VMS emise pentru executarea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat – 618,2 mil. lei.

Comparativ cu cheltuielile din anul 2016 destinate serviciului datoriei de stat interne (1462,5 mil. lei), în anul 2017 s-a înregistrat o creștere a acestora de 108,6 mil. lei (7,4%). *Situația descrisă este prezentată în Diagrama nr.6.*

Evoluția cheltuielilor pentru serviciul datoriei de stat interne în anii 2015-2017, mil.lei



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind deservirea datoriei de stat interne.

Majorarea cheltuielilor pentru serviciul datoriei de stat interne se datorează serviciului pentru VMS emise pentru executarea obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat (618,2 mil.lei).

Pentru deservirea datoriei de stat externe în anul 2017 s-au utilizat mijloace bănești în sumă de 91,1 mil.dol.SUA (echivalentul a 1687,6 mil.lei), sau cu 21,5 mil.dol.SUA (+31,0%) mai mult față de anul 2016.

Din suma totală a cheltuielilor destinate deservirii datoriei de stat externe, 71,7 mil.dol.SUA (echivalentul a 1329,7 mil.lei) constituie **rambursarea sumelor principale** și 19,4 mil.dol.SUA (echivalentul a 357,9 mil.lei) – **serviciul datoriei de stat externe**, care include plata dobânzilor și comisioanelor aferente. Comparativ cu anul 2016, deservirea datoriei de stat externe a înregistrat o creștere atât la rambursarea principalului (+16,4 mil.dol.SUA/+29,7%), cât și la achitarea dobânzilor aferente (+5,1 mil.dol.SUA/+35,9%). *Sinteza cheltuielilor destinate deservirii datoriei de stat externe în anii 2015-2017 este prezentată în Tabelul nr.9 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.*

Creșterea cheltuielilor pentru deservirea datoriei de stat externe este cauzată de majorarea plăților destinate rambursării sumei principale, precum și de începerea rambursării împrumutului (tranșa 3) acordat de FMI pentru susținerea bugetului în anul 2010 (76,2 mil.lei), împrumutului (tranșa 1) acordat de România în anul 2015 (158,0 mil.lei) și a împrumutului (tranșa 3) acordat de BEI pentru realizarea proiectului „Drumuri Europene” (11,2 mil.lei).

3.3. Obiectivul III. Evaluarea tendințelor beneficiarilor recredități în vederea onorării obligațiunilor și reducerea datoriilor cu termenul de achitare expirat.

În anul 2017, volumul mijloacelor financiare direcționate spre recreditarea de stat nu a înregistrat o creștere semnificativă. Diminuarea datoriilor cu termenul

de achitare expirat este nesemnificativă, ceea ce prezintă un risc sporit de nerecuperare.

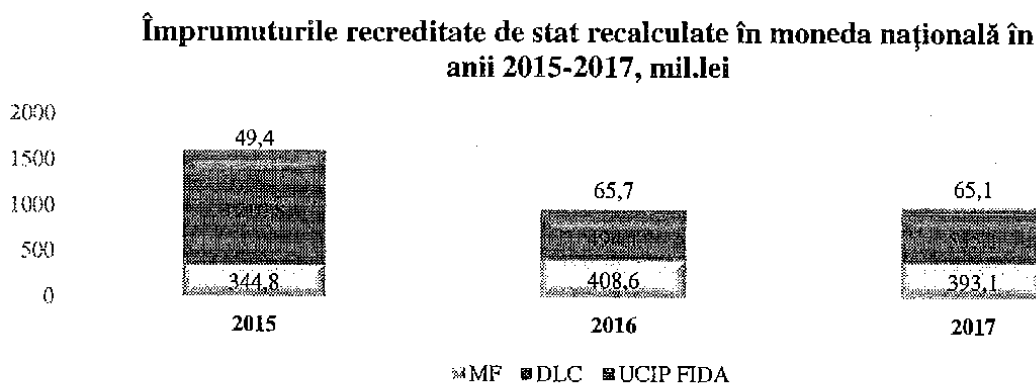
3.3.1. În anul 2017 s-a înregistrat o creștere ușoară a volumului mijloacelor financiare direcționate spre recreditarea de stat în scopul implementării proiectelor finanțate din surse externe.

Ministerul Finanțelor este autorizat să efectueze operațiuni de recreditare fie direct, fie prin intermediul instituțiilor financiare, fie prin intermediul subdiviziunilor special create pentru scopuri de recreditare³⁶. Astfel, recreditarea de stat se efectuează prin intermediul MF, DLC și UCIP FIDA.

Pe parcursul anului 2017, prin intermediul MF, DLC și UCIP FIDA, din contul liniilor de creditare și mijloacelor circulante acumulate (din rambursarea de către IFP a sumelor principale și dobânzilor aferente), pentru realizarea proiectelor finanțate din surse externe, au fost recreditate împrumuturi și granturi către agenții economici, APL și IFP, în sumă totală de: 245,8 mil.lei, 13,8 mil.dol.SUA, 25,1 mil.euro (echivalentul a 993,3 mil.lei), inclusiv din surse recreditate din mijloacele circulante acumulate – 106,5 mil.lei, 0,5 mil.dol.SUA și 4,8 mil.euro (echivalentul a 213,9 mil.lei), sau 21,5 % din suma totală recreditată.

Sumele recreditate prin intermediul MF au constituit cca 393,1 mil.lei (13,3 mil.dol.SUA, 8,1 mil.euro), prin DLC – cca 535,1 mil.lei (183,0 mil.lei, 0,5 mil.dol.SUA și 16,9 mil.euro), și prin UCIP FIDA – cca 65,1 mil.lei (62,8 mil.lei și 0,1 mil.euro). Astfel, comparativ cu anul 2016, în anul 2017 se atestă o creștere nesemnificativă a mijloacelor financiare îndreptate spre recreditarea de stat, datorită cererii mai mari de recreditare din partea beneficiarilor în scopul implementării proiectelor finanțate din surse externe. *Situația privind împrumuturile recreditate de stat în monedă națională în anii 2015-2017 este prezentată în Diagrama nr7.*

Diagrama nr.7



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației și datelor privind împrumuturile recreditate prin intermediul MF, DLC, UCIP FIDA, la situația din 31.12.2017.

³⁶ Art. 28 alin.(2) din Legea nr. 419-XVI din 22.12.2006.

Analiza efectuată de audit relevă că împrumuturile și granturile recreditate, exprimate în monedă națională și dolari SUA, au înregistrat un trend descendent (de la 448,9 mil.lei în anul 2016 până la 245,8 mil.lei în anul 2017 și, respectiv, de la 16,8 mil.dol.SUA până la 13,8 mil.dol.SUA), totodată, atestându-se un trend ascendent în euro (de la 8,8 mil.euro la 25,1 mil.euro).

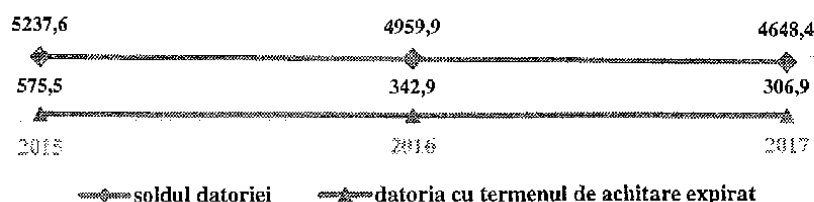
În anul 2017, de împrumuturi recreditate au beneficiat 19 proiecte finanțate din surse externe, dintre care: prin intermediul MF – 7 proiecte (vezi *Tabelul nr.10 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*), prin intermediul DLC și UCIP FIDA – 13 proiecte³⁷ (vezi *Tabelul nr.11 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit*).

3.3.2. Soldul datoriilor beneficiarilor recreditați are tendințe nesemnificative de diminuare în comparație cu anii precedenți.

La situația din 31.12.2017, soldul datoriilor beneficiarilor recreditați a constituit 1471,5 mil.lei, 86,4 mil.dol.SUA, 76,6 mil.euro și 896,9 mil.yeni japonezi (echivalentul a 4648,4 mil.lei), micșorându-se față de sfârșitul anului 2016 cu 311,6 mil.lei (-6,3%). La situația din 31.12.2017, datoriile cu termenul de achitare expirat ale beneficiarilor recreditați au constituit 306,9 mil.lei (6,6% din suma datoriilor totale), înregistrând față de anul 2016 o diminuare cu 36,0 mil.lei. *Evoluția datoriilor beneficiarilor recreditați este prezentată în Diagrama nr.8.*

Diagrama nr.8

Evoluția datoriilor beneficiarilor recreditați în anii 2015-2017, mil.lei

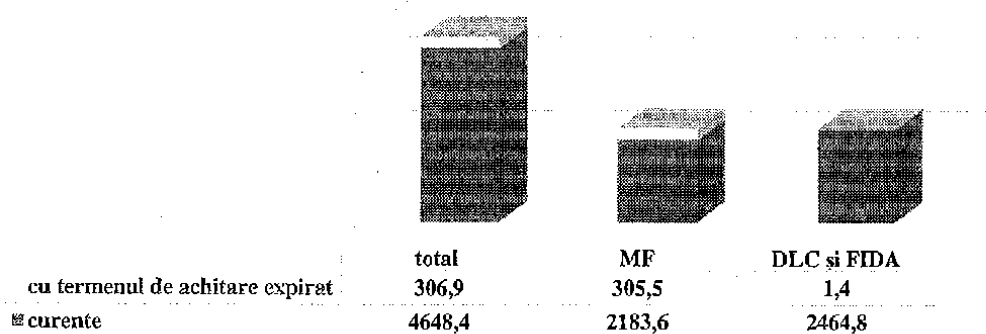


Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei datelor din Raportul privind recreditarea de stat la situația din 31.12.2017.

Din totalul datoriilor beneficiarilor recreditați (4648,4 mil.lei), datoriile pentru împrumuturile recreditate prin intermediul MF au constituit 2183,6 mil.lei (47,0%), dintre care în sumă de 305,5 mil.lei - cu termenul de achitare expirat, iar prin intermediul DLC și UCIP FIDA – 2464,8 mil.lei, dintre care în sumă de 1,4 mil.lei - cu termenul de achitare expirat. *Situația descrisă este prezentată în Diagrama nr.9.*

³⁷ Unele proiecte au fost finanțate atât din mijloace directe, cât și din mijloace circulante.

Structura datoriilor beneficiarilor recreditați în anul 2017, mil.lei



Sursă: Elaborată de echipa de audit în baza analizei datelor din Raportul privind recreditarea de stat la situația din 31.12.2017.

3.3.3. Deși datoriile cu termenul de achitare expirat pentru împrumuturile recreditate continuă să se diminueze, acestea prezintă un risc sporit de nerecuperare.

La situația din 31.12.2017, datoriile cu termenul de achitare expirat pentru împrumuturile recreditate au constituit echivalentul a 306,9 mil.lei (95,2 mil.lei, 11,8 mil.dol.SUA și 0,5 mil.euro), reducându-se cu 36,0 mil.lei față de finele anului 2016.

În anul 2017, ca urmare a radierii unei persoane juridice din Registrul de stat al persoanelor juridice, prin Ordinul MF nr. 63 din 06.04.2017³⁸, s-a dispus stingerea datoriei SA „Avicola Roso SL” față de MF pentru creditele acordate în sumă de 5,5 mil.lei.

Auditul denotă că MF, în temeiul Hotărârii Curții de Apel³⁹, a radiat/casat anticipat datoria SA „Avicola Roso SL” față de MF, în contextul când această competență a fost introdusă la data de 26.09.2017 prin introducerea pct. 5¹ în Anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului nr. 1136 din 18.10.2007.⁴⁰

În circumstanțele când datoriile beneficiarilor recreditați constituie 4648,4 mil.lei, din care cu termenul de achitare expirat - 306,9 mil.lei, auditul a identificat prezența unor riscuri financiare sporite de neîncasare a datoriilor cu termenul de achitare expirat.

Din totalul de 92 de beneficiari de împrumuturi recreditate, ca urmare a nerespectării graficelor de rambursare a împrumuturilor recreditate, datorii cu termenul de achitare expirat se atestă la 37 de agenți economici. *Informația detaliată în acest sens este prezentată în Tabelul nr.14.*

³⁸ Ordinul ministrului finanțelor nr.63 din 06.04.2017 Cu privire la radierea unor datorii din Raportul de stat privind recreditarea de stat.

³⁹ Hotărârea Curții de Apel din 06.06.2016 pe dosarul nr.2i-461/2014, publicată în Monitorul Oficial nr.163-168 (5596-5601) din 17.06.2016.

⁴⁰ Hotărârea Guvernului nr. 754 din 26.09.2017 pentru modificarea și completarea anexelor nr.4, nr.5 și nr.8 la Hotărârea Guvernului nr.1136 din 18 octombrie 2007.

Tabelul nr.14

Sinteza datoriilor cu termenul de achitare expirat ale beneficiarilor recreditati în perioada 2015-2017, mil.lei

Indicatorii	Datorii pentru împrumuturile recreditate											
	2015				2016				2017			
	total		inclusiv cu termenul de achitare expirat		total		inclusiv cu termenul de achitare expirat		total		inclusiv cu termenul de achitare expirat	
	nr. de beneficiari	suma	nr. de beneficiari	suma	nr. de beneficiari	suma	nr. de beneficiari	suma	nr. de beneficiari	suma	nr. de beneficiari	suma
1. Agenții economice												
Activează în regim ordinar	23	757,5	3	9,1	27	1065,1	4	18,5	32	1194,9	6	21,2
Se află în proces de insolabilitate	17	447,7	17	447,9	14	217	14	217	13	187,0	13	187,0
Sunt potențial falși	11	93,8	11	93,5	9	79,2	9	79,1	8	74,1	8	74,0
Lipsește din Registrul de stat al întreprinderilor și organizațiilor	2	9,9	2	9,9	2	10,0	2	10,0	2	9,8	2	9,8
Total	53	1309,2	33	560,4	52	1371,3	29	324,6	55	1465,8	29	292,1
2. Autoritățile Publice Locale												
APL	25	719,6	5	13,7	24	744,0	5	16,9	25	717,8	7	13,3
Total	25	719,6	5	13,7	24	744,0	5	16,9	25	717,8	7	13,3
3. Instituții financiare participante												
IFP	14	3208,9	1	1,4	14	2844,6	1	1,4	12	2464,8	1	1,4
Total	14	3208,9	1	1,4	14	2844,6	1	1,4	12	2464,8	1	1,4
Total general	92	5237,7	39	575,5	90	4959,9	35	342,9	92	4648,4	37	306,9

Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind împrumuturile recreditate prin intermediul MF.DLC. UCIP FIDA, la situația din 31.12.2017.

Din totalul soldului pentru împrumuturile recreditate (4648,8 mil.lei), cele mai semnificative sunt înregistrate de întreprinderile complexului agroindustrial – 2112,8 mil.lei (45,5%), urmate de întreprinderile sectorului energetic – 968,0 mil.lei (20,8%), și de întreprinderile prestatoare de servicii comunale (apeducte și canalizare) – 428,3 mil.lei (9,2%).

3.3.4. Datoria debitorilor garantați față de Ministerul Finanțelor este în totalitate cu termenul de achitare expirat.

La situația din 31.12.2017, soldul garanțiilor de stat interne și externe a constituit zero lei, după cum a fost stabilit în legea bugetară anuală.

Soldul datoriei debitorilor garantați față de MF, formată în urma executării garanțiilor de stat pentru împrumuturile interne și externe, a constituit 435,3 mil.lei, micșorându-se față de anul 2017 cu 26,0 mil.lei. În totalul datoriilor debitorilor garantați, datoriile pentru împrumuturile interne au constituit 2,4 mil.lei, iar cele pentru împrumuturile externe – 432,9 mil.lei. Datoriile cu termenul de achitare expirat ale debitorilor garantați au constituit 435,2 mil.lei, ce constituie aproximativ 100% din totalul datoriilor debitorilor garantați. *Informația privind datoriile*

debitorilor garantați față de MF pentru împrumuturile interne și externe garantate de stat este prezentată în Tabelul nr.12 din Anexa nr.2 la prezentul Raport de audit.

Se menționează că atât prezentul audit cât și auditurile precedente ale Curții de Conturi au menționat necesitatea recuperării la bugetul de stat a datoriei pentru împrumuturile acordate al căror termen de achitare a expirat. Examinarea informațiilor prezentate de MF denotă că, în scopul asigurării rambursării în termen a împrumuturilor recreditate, precum și achitării plăților de deservire a acestora conform prevederilor contractuale, MF a remis în adresa beneficiarilor recreditați 58 de cereri de plată, fiind încasate 64,9 mil.lei.

Totodată, MF a informat SFS și ministerele de profil referitor la soldul datoriei beneficiarilor recreditați. Astfel, în rezultatul întreprinderii măsurilor de executare silită și suspendării operațiunilor la conturile bancare ale beneficiarilor recreditați, s-au încasat 2,4 mil.lei. Concomitent, ca urmare a prezentării cu întârziere sau neprezentării rapoartelor trimestriale privind debursările și deservirea datoriei, persoanelor cu funcții de răspundere de la entitățile verificate le-au fost întocmite procese-verbale și aplicate sancțiuni în valoare totală de 3,5 mii lei.

3.4. Alte constatări

În anul 2017 a fost utilizată în totalitate versiunea actualizată a SI DMFAS 6.1. de gestionare a datoriei pentru validarea bazei de date.

Programul DMFAS este un sistem informațional mondial de management al datoriei și analiză financiară.

Auditul a relevat că în anul 2017 au fost utilizate posibilitățile versiunii actualizate a SI DMFAS 6.1. de gestionare a datoriei pentru validarea bazei de date. Conform contractului de procurare, semnat în anul 2015, dintre MF, BNM și UNCTAD, costul de achiziționare a Programului a constituit 337,5 mii dol.SUA. Totodată, MF achită o taxă anuală pentru mentenanța sistemului în mărime de 15,0 mii dol.SUA. De asemenea, conform contractului dintre MF, BNM și UNCTAD, în anul 2017 au fost transferate mijloace bănești în sumă de 34,3 mii dol.SUA pentru organizarea atelierelor de lucru privind validarea bazei de date, metodele de evidență statistică a datoriei, analiza portofoliului datoriei, precum și evaluarea finală a proiectului.

Pentru deservirea DMFAS în anul 2017, MF a transferat Î.S. „Fintehinform” mijloace bănești în sumă de 213,6 mii lei.

În prezent, tot personalul angajat în cadrul Direcției datoriei publice (13 unități) sunt utilizatori ai Programului DMFAS. În rezultatul evaluării SI DMFAS, auditul a constatat că nu există o analiză a riscurilor pentru acest sistem, precum și o strategie TI pe termen scurt sau mediu.

3.5. Măsurile întreprinse în vederea executării recomandărilor precedente ale Curții de Conturi.

Evaluările efectuate de audit referitor la implementarea recomandărilor și executarea cerințelor înaintate prin Anexa nr.2 la Hotărârea Curții de Conturi nr.23 din 31.05.2017 (6 recomandări și 1 cerință, cu termenul de executare până la data de 21.07.2017) indică următoarele.

Referitor la cerința care se referă la dezvoltarea managementului datoriei de stat prin îmbunătățirea gestionării și monitorizării riscurilor pentru asigurarea deservirii datoriei în termenele prevăzute, auditul denotă că aceasta a fost executată.

Au fost executate integral 3 recomandări, care se referă la:

(1) monitorizarea parametrilor de risc aferenți datoriei de stat care s-au încadrat în limitele stabilite în Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”, (2) elaborarea Programului „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2018-2020)”, la baza căruia a stat Prognoza actualizată a indicatorilor macroeconomici pentru anii 2018-2020, din 29.10.2017, elaborată de către Ministerul Economiei și Infrastructurii și coordonată cu reprezentanții Fondului Monetar Internațional pe parcursul lunii noiembrie 2017, (3) monitorizarea continuă a situației privind datoria de stat prin evaluarea permanentă a riscurilor asociate.

De asemenea, 2 recomandări au fost calificate de către audit drept parțial executate, și anume:

(1) în vederea asigurării unui portofoliu al datoriei de stat interne, în aspectul maturității relevante pentru protejarea lichidităților statului, se relevă că, la situația din 31.12.2018, 38,3% din datoria de stat internă existentă la situația din 31.12.2017 va ajunge la scadență pe parcursul anului 2018, ceea ce denotă că datoria nouă contractată va fi supusă riscului ratei de dobândă, în contextul unor eventuale majorări ale ratelor de dobândă pe piața internă⁴¹, (2) deși MF a întreprins măsuri în vederea recuperării la bugetul de stat a datoriilor pentru împrumuturile acordate beneficiarilor recreditați și debitorilor garantați al căror termen de achitare a expirat, iar datoriile continuă să se diminueze, acestea prezintă un risc sporit de nerecuperare.

Rămâne neexecutată recomandarea ce ține de elaborarea și aprobarea Ghidului privind contractarea datoriei de stat externe și interne, care să conțină prevederi exhaustive pentru reglementarea procesului de luare a deciziilor privind termenele de circulație pentru care pot fi emise VMS. Conform planului de acțiuni al Direcției datorii publice pentru anul 2018, acesta urmează a fi elaborat în semestrul II al anului 2018.

⁴¹ În contextul analizei riscului ratei de dobândă, datoria de stat internă cu maturitatea de până la un an și purtătoare de rată a dobânzii fixă va fi atribuită la categoria datoriei cu rată dobânzii flotantă, întrucât din cauza maturității reduse aceasta va fi refinanțată în fiecare an la condiții noi de piață, fiind supusă riscului ratei de dobândă.

V. CONCLUZIA GENERALĂ DE AUDIT

Datoria sectorului public la finele anului 2017 a fost în scădere față de perioada similară din anul precedent, totodată înregistrându-se și o scădere a ponderii în PIB. Concomitent, a fost înregistrată o creștere a datoriei de stat interne, datorită emisiunii VMS pentru crearea unei rezerve de lichidități (508,9 mil.lei) și pentru finanțarea deficitului bugetar (600,0 mil.lei), care s-a încadrat în limitele aprobate prin Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu (2017-2019)”.

Se constată necesitatea consolidării cadrului legal pentru crearea rezervelor de lichidități, în acest context fiind necesară reglementarea exhaustivă în ce privește situațiile de creare și utilizare ale acestora.

Astfel, în rezultatul activităților de audit, se menționează necesitatea consolidării procesului de management al datoriei sectorului public, în special al datoriei de stat, prin dezvoltarea managementului de supraveghere și monitorizare a portofoliului datoriei, riscurilor de sustenabilitate și vulnerabilitate, în scopul evitării riscurilor financiare adiționale pentru bugetul de stat.

VI. RECOMANDĂRI CONDUCERII MINISTERULUI FINANTELOR

1. Să mențină acțiunile instituționale pentru consolidarea procesului de monitorizare și raportare corectă a datoriei sectorului public de către autorități, cu respectarea reglementărilor ce țin de prezentarea informației privind împrumuturile interne și externe contractate de către acestea.

2. Să asigure controlul asupra expunerii portofoliului datoriei de stat la riscul de rată a dobânzii, în special în condițiile de creștere a emisiunii VMS pe piața internă, cu majorarea datoriei de stat.

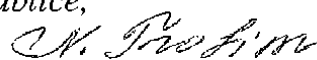
3. Să asigure elaborarea și înaintarea propunerilor în modul stabilit pentru consolidarea cadrului legal privind emiterea valorilor mobiliare de stat pentru crearea rezervelor de lichidități, precum și reglementarea exhaustivă în ce privește situațiile de creare și utilizare ale acestora.

4. Să asigure elaborarea și aprobarea Ghidului privind contractarea datoriei de stat externe și interne, inclusiv cu prevederi exhaustive pentru reglementarea procesului de luare a deciziilor privind termenele de circulație pentru care pot fi emise VMS (reiterată din Raportul precedent).

Semnăturile echipei de audit

Responsabil de audit:

Șeful Direcției generale auditul finanțelor publice,
auditor public

 Natalia Trofim

Șeful echipei de audit,
controlor de stat principal

 Irina Buga

Anexa nr.I. Domeniul de aplicare și metodologia auditului

Domeniul de aplicare

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018⁴², a inițiat auditul performanței managementului datoriei sectorului public, în scopul evaluării modului de administrare și gestionare a datoriei sectorului public prin prisma analizei sustenabilității acesteia.

Auditul a fost efectuat la MF, care are misiunea de realizare a managementului finanțelor publice, de implementare a principiilor de bună guvernare, de elaborare a politicilor publice eficiente, inclusiv în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat, de monitorizare a calității politicilor și actelor normative, de propunere a intervențiilor justificate ale statului, care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, de analizare a situațiilor și problemelor, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.

Pentru obținerea unor probe relevante și rezonabile, care să susțină concluziile și credibilitatea constatărilor expuse în Raportul de audit, echipa de audit a utilizat mai multe proceduri de audit, cum ar fi: examinarea documentelor și a rapoartelor, interviurile cu persoanele din cadrul MF responsabile de managementul datoriei de stat, calculele și comparațiile, studierea standardelor/ghidurilor internaționale aferente domeniului auditat. De asemenea, s-au efectuat analiza atingerii nivelului de îndeplinire a obiectivelor, analiza comparativă, analiza sustenabilității și vulnerabilității datoriei sectorului public etc. Analizele au fost efectuate în baza datelor din rapoartele întocmite de MF, precum și a altor date solicitate de către echipa de audit. Totodată, se menționează că analizele datelor/informațiilor pentru anul 2017 s-au efectuat în comparație cu anii 2015 și 2016.

Pe parcursul misiunii de audit, la efectuarea activităților aferente, echipa de audit a Curții de Conturi s-a ghidat de: ISSAI 100 „Principii fundamentale ale auditului sectorului public”; ISSAI 300 „Principii fundamentale ale auditului performanței”; ISSAI 3100 „Ghidul auditului performanței – principii de bază”; ISSAI 400 „Principiile fundamentale ale auditului de conformitate”; ISSAI 4000 „Ghidul auditului de conformitate. Introducere generală”; ISSAI 5411 „Indicatorii datoriei publice”; ISSAI 5422 „Un exercițiu cu termeni de referință pentru efectuarea auditului de performanță a datoriei publice”; ISSAI 3000 „Standarde și linii directoare pentru auditul performanței în baza Standardelor de Audit ale INTOSAI și a experienței practice”; Manualul de audit al performanței⁴³; actele legislative și normative în vigoare aferente domeniului auditat; bunele practici internaționale.

Abordarea de audit a fost una combinată (mixtă), orientată pe probleme, precum și pe măsurarea eficienței rezultatelor administrării și gestionării datoriei sectorului public de către managerii datoriei.

⁴² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018” (cu modificările ulterioare).

⁴³ Aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.54 din 05.12.2016.

Metodologia de audit

Pentru obținerea unor probe relevante și rezonabile, care să susțină concluziile și credibilitatea constatărilor expuse în Raportul de audit, echipa de audit a utilizat mai multe proceduri de audit, cum ar fi: examinarea documentelor și a rapoartelor, interviurile cu persoanele din cadrul MF responsabile de managementul datoriei de stat, calculele și comparațiile.

Concluziile și constatările prezentate în Raport au fost formulate în urma aplicării următoarelor tehnici și proceduri de audit:

- *a fost examinat și analizat Programul „Managementul datoriei de stat pe termen mediu” (2017-2019);*

- *au fost analizați indicatorii de risc și de sustenabilitate a datoriei sectorului public, precum și măsurile întreprinse de MF în vederea monitorizării acestor indicatori;*

- *au fost analizați indicatorii de vulnerabilitate ai datoriei sectorului public;*

- *a fost analizată evoluția cheltuielilor aferente deservirii datoriei de stat, inclusiv a serviciului datoriei de stat interne și externe;*

- *au fost solicitate rapoartele datoriei de stat generate de SI DAMFAS la situația din 31.12.2017;*

- *a fost examinat portofoliul datoriei de stat în aspectul maturității, ratei dobânzii, monedei etc.*

- *au fost analizate calendarele de desfășurare a licitațiilor de comercializare a VMS pe piața primară și a comunicatelor privind rezultatele acestora;*

- *a fost solicitată informația privind volumul de VMS procurat de băncile comerciale (dealerii primari);*

- *au fost examinate ratele dobânzilor la VMS cu scadența de 91 zile, 182 zile, 364 zile, pentru instrumentele financiare cu termenul de scadență până la 1 an, 2-3 ani, ratele nominale medii ponderate ale dobânzii la VMS emise pe piața primară și la VMS convertite;*

- *au fost analizate situația privind împrumuturile externe și nivelul de debursare aferent acestora;*

- *a fost analizată situația debitorilor garantați și a beneficiarilor recreditați în aspectul onorării obligațiunilor față de bugetul de stat și a datoriilor cu termenul de achitare expirat;*

- *a fost solicitată informația privind măsurile întreprinse de MF în vederea neadmiterii și reducerii datoriilor cu termenul de achitare expirat la împrumuturile recreditate și împrumuturile garantate, precum și asigurării veridicității datelor raportate de către beneficiarii împrumuturilor respective;*

- *a fost examinat Raportul privind situația în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anul 2017;*

- *au fost purtate discuții cu factorii de decizie privind unele aspecte constatate.*

În conformitate cu SIA „Comunicarea problemelor de audit”, constatările, concluziile și recomandările expuse în prezentul proiect de raport au fost comunicate și acceptate de Ministerul Finanțelor.

Tabelul nr.1. Sinteza ajustării soldurilor arieratelor la împrumuturile sectorului public aferente anului 2017, mii lei

Nr. d/o	Indicatorii	Arieratele, 2016		Devieri	Notă
		raportate în 2016	raportate în 2017 (ajustate)		
1	Întreprinderile de stat	135238,8	92728,8	-42510,0	ÎS „Valcanes” (+3,8 mii lei) ÎS „Combinatul de Producere Alimentară” (-42513,8 mii lei)
2	SA cu cota statului în capitalul social mai mare de 50%	159978,4	144438,5	-15539,9	SA „Aroma” (+10031,5 mii lei) Î.S. „Cereale-Flor” (-25571,4 mii lei)
3	SA cu cota UAT în capitalul social mai mare de 50%	0	0	-	-
4	ÎM	4177,5	3721,5	-456,0	ÎM „GFL” nr.5 (- 456,0 mii lei)
5	Datoriile UAT	272,9	272,9	-	-
	Total	299667,6	241161,7	-58505,9	

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor din Rapoartele privind datoria sectorului public, pe debitori, la 31.12.2016 și soldurile ajustate.

Tabelul nr.2. Structura datoriei de stat, pe tipuri de dobândă, în anii 2015-2017

Anul	Total, datoria de stat		inclusiv:			
			datoria de stat externă		datoria de stat internă	
	rata fixă	rata flotantă	rata fixă	rata flotantă	rata fixă	rata flotantă
2017	85,5%	14,5%	42,3%	14,0%	43,2%	0,5%
2016	84,6%	15,4%	42,6%	15,1%	42,1%	0,3%
2015	79,1%	20,9%	57,9%	20,5%	21,2%	0,4%

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației privind structura datoriei de stat în anii 2015-2017.

Tabelul nr.3. Evoluția principalilor indicatori ce caracterizează datoria de stat pe anii 2015-2017

Indicatorii	u.m.	2015	2016	2017
1. Ponderea datoriei de stat în PIB		27,3	37,5	34,4
1.1. Ponderea datoriei de stat externe în PIB	%	21,4	21,6	19,3
1.2. Ponderea datoriei de stat interne în PIB		5,9	15,9	15,0
2. Ponderea datoriei de stat în veniturile de bază ale bugetului de stat		131,9	178,0	153,5
2.1. Ponderea datoriei de stat externe în veniturile de bază ale bugetului de stat		103,4	102,6	86,4
2.2. Ponderea datoriei de stat interne în veniturile de bază ale bugetului de stat	%	28,4	75,4	67,1
3. Ponderea serviciului datoriei de stat în PIB		0,9	1,3	1,3
3.1. Ponderea serviciului datoriei de stat externe în PIB		0,2	0,2	0,2
3.2. Ponderea serviciului datoriei de stat interne în PIB	%	0,6	1,1	1,0
4. Ponderea serviciului datoriei de stat în veniturile de bază ale bugetului de stat		4,1	6,1	5,7
4.1. Ponderea serviciului datoriei de stat externe în veniturile de bază ale bugetului de stat	%	1,0	1,0	1,1
4.2. Ponderea serviciului datoriei de stat interne în veniturile de bază ale bugetului de stat		3,1	5,1	4,7
5. Ponderea serviciului datoriei de stat în cheltuielile de bază ale bugetului de stat	%	4,2	5,7	5,6
5.1. Ponderea serviciului datoriei de stat externe în cheltuielile de bază ale bugetului de stat		1,0	0,9	1,0
5.2. Ponderea serviciului datoriei de stat interne în cheltuielile de bază ale bugetului de stat		3,2	4,8	4,6
6. Ponderea serviciului datoriei de stat în exporturi*	%	2,8	4,3	4,3
6.1. Ponderea serviciului datoriei de stat externe în exporturi		0,7	0,7	0,8
6.2. Ponderea serviciului datoriei de stat interne în exporturi		2,1	3,6	3,5
7. Ponderea datoriei de stat externe în exporturi	%	68,0	71,6	70,1
8. Datoria de stat externă pe cap de locuitor	lei/ dol.SUA	7393,4 376,1	8241,9 412,5	8190,0 478,9
9 PIB per cap de locuitor	lei/ dol.SUA	34274 1822	37859 1900	42347,3 2476,4

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza datelor Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2017 și datelor BNS plasate pe pagina www.statistica.md.

Notă: * Date operative, informația nu include operațiunile de export-import ale întreprinderilor și organizațiilor din partea stânga a Nistrului și mun. Bender.

Tabelul nr.4. Structura datoriei de stat interne în anii 2015-2017, mii lei

Nr. d/o	Indicatorii	2015	Ponderea în totalul datoriei de stat interne, %	2016	Ponderea în totalul datoriei de stat interne, %	Diferența, anul 2016 față de anul 2015	2017	Ponderea în totalul datoriei de stat interne, %	Diferența, anul 2017 față de anul 2016
	Total, datoria de stat internă	7225,4	100	21519,6	100	14294,2	22578,5	100	1058,9
1.	După tipul de instrumente								
	VMS emise pe piața primară	5162,0	71,4	6115,0	28,4	953,0	7223,9	32,0	1108,9
	VMS convertite	2063,4	28,6	2063,4	9,6	0	2063,4	9,1	0
	VMS emise pentru unele scopuri stabilite de lege	-	-	13341,2	62,0	-	13291,2	58,9	-50
2.	După maturitatea inițială								
	Termen scurt	7081,7	98,0	7884,7	36,6	803,0	8138,7	36,0	254
	Termen lung	143,7	2,0	13634,9	63,4	13491,2	14439,8	64,0	804,9
3.	După maturitatea rămasă								
	Termen scurt	6985,3	96,7	8070,6	37,5	7830,5	8639,9	38,3	569,3
	Termen lung	240,1	3,3	13449,0	62,5	6463,7	13938,6	61,7	489,6
4.	După rata dobânzii								
	Fixă	7099,2	98,3	21369,7	99,3	14270,5	22310,2	98,8	940,5
	Flotantă	126,2	1,7	149,9	0,7	23,7	268,3	1,2	118,4
5.	După destinație								
	Finanțarea deficitului bugetar	7225,4	100,0	8178,4	38,0	953,0	9287,3	41,1	1108,9
	Asigurarea executării garanțiilor de stat	-	-	13341,2	62,0	13341,2	13291,2	58,9	-50,0

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației MF privind structura datoriei de stat interne în anii 2015-2017.

Tabelul nr.5. Structura VMS în circulație, în funcție de rata dobânzii și tipul VMS

Indicatorii	Tipul de VMS	Valoarea VMS în circulație, mii lei	Rata dobânzii, %
VMS cu rată fixă	BT cu maturitatea de 91 zile	523,3	6,45
	BT cu maturitatea de 182 zile	1792,8	6,71
	BT cu maturitatea de 364 zile	3759,2	6,80
	OS cu maturitatea de 1 an	163,5	7,15
	OS cu maturitatea de 2 ani	521,1	7,32
	OS cu maturitatea de 3 ani	195,8	8,40
Total, VMS cu rată fixă		6955,6	
VMS cu rată variabilă	OS cu maturitatea de 2 ani	268,2	6,16*
	OS cu maturitatea de 3 ani	0,1	6,90*
Total, VMS cu rata variabilă		268,3	x
Total, VMS în circulație		7223,9	x

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației MF privind VMS în circulație (după scadență) la situația din 31.12.2017;

Informația lunară privind VMS plasate pe piața internă în formă de înscrieri în conturi.

*Rata anuală a dobânzii aplicată pentru plata primului cupon.

Tabelul nr.6. Debursările împrumuturilor externe, pe creditori, în anii 2015-2017

Indicatorii	mil.dol.SUA			Pondere, %
	2015	2016	2017	
AID	36,4	47,9	20,7	10,6%
BEI	35,4	19,8	14,1	7,2%
JICA	31,2	0,6	0,0	0%
BERD	11,0	15,1	7,6	3,9%
BIRD	10,1	45,6	19,4	9,9%
FIDA	3,7	2,0	3,3	1,7%
BDCE	3,1	3,3	2,9	1,5%
UniCredit	2,7	4,0	0,0	0%
FMI	-	24,1	26,5	13,5%
Guvernul României	-	68,0	100,9	51,6%
Guvernul Poloniei	-	-	0,2	0,1%
Total	133,6	230,3	195,6	100%
Inclusiv:				
sustinerea bugetului de stat	15,0	153,7	134,9	68,9%
finanțarea proiectelor investiționale din surse externe	118,5	76,6	60,7	31,1%

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației privind debursările împrumuturilor externe în anii 2015-2017.

Tabelul nr.7. Informația privind nivelul de debursare a împrumuturilor la situația din 31.12.2017

Creditorul	Valută	Debursări în anul 2017	Sold nedeversat la 31.12.2017	Total rambursat, inclusiv principal, dobânzi și comisioane în anul 2017	Rambursat principal în anul 2017	Achitat dobânzi și comisioane în anul 2017	Soldul datoriei la 31.12.2017
Total	EUR	111.892.405,22	833.364.358,13	27.018.801,90	20.023.411,00	6.995.390,90	419.284.158,64
Total	GBP	0,00	0,00	88.240,33	65.065,00	23.175,33	357.857,50
Total	JPY	0,00	235.311.779,00	84.371.864,00	73.697.889,00	10.673.975,00	6.564.940.839,00
Total	SDR	36.243.181,97	136.921.811,30	31.224.134,05	25.803.724,47	5.420.409,58	685.475.930,59
Total	USD	19.691.656,29	73.688.140,79	16.133.740,35	12.276.215,91	3.857.524,44	167.721.876,19
BEI	EUR	12.573.160,59	412.904.160,62	6.832.113,04	4.397.355,38	2.434.757,66	157.137.011,88
BEI	GBP	0,00	0,00	88.240,33	65.065,00	23.175,33	357.857,50
Banca germană KfW	EUR	0,00	0,00	282.040,72	236.000,00	46.040,72	5.961.763,85
CCC (SUA)	USD	0,00	0,00	3.225.435,45	2.584.747,60	640.687,85	18.326.760,64
BDCE	EUR	2.572.735,00	40.167.963,00	1.141.988,64	871.904,61	270.084,03	28.649.122,18
BERD	EUR	6.572.202,63	280.466.541,51	8.478.123,72	6.167.738,70	2.310.385,02	53.968.706,48
BERD	USD	265.012,90	18.573.528,28	250.245,60	126.235,74	124.009,86	1.199.239,56
Guvernul Germaniei	EUR	0,00	0,00	1.301.508,80	850.412,31	451.096,49	10.088.147,25
Guvernul Japoniei	JPY	0,00	0,00	78.546.872,00	73.697.889,00	4.848.983,00	874.252.618,00
Guvernul Poloniei	EUR	174.307,00	99.825.693,00	31,96	0,00	31,96	174.307,00
Guvernul României	EUR	90.000.000,00	0,00	8.754.138,90	7.500.000,00	1.254.138,90	142.500.000,00
Guvernul României	USD	0,00	0,00	1.342.857,14	1.342.857,14	0,00	1.342.857,16
Guvernul Rusiei	USD	0,00	0,00	4.809.948,91	3.905.410,43	904.538,48	46.328.533,92
Guvernul SUA	USD	0,00	0,00	453.448,41	0,00	453.448,41	14.818.575,21
BIRD	USD	19.426.643,39	36.914.612,51	5.202.461,04	3.523.314,52	1.679.146,52	84.118.608,74
IDA	SDR	14.847.931,57	93.145.179,53	10.323.649,07	5.967.384,47	4.356.264,60	430.052.998,04

FIDA	SDR	2.395.250,40	5.776.631,77	1.178.161,98	836.340,00	341.821,98	46.709.355,55
FIDA	USD	0,00	18.200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
FMI	SDR	19.000.000,00	38.000.000,00	19.722.323,00	19.000.000,00	722.323,00	208.713.577,00
JICA	JPY	0,00	235.311.779,00	5.824.992,00	0,00	5.824.992,00	5.690.688.221,00
Turk Eximbank	USD	0,00	0,00	849.343,80	793.650,48	55.693,32	1.587.300,96
UniCredit	EUR	0,00	0,00	228.856,12	0,00	228.856,12	20.805.100,00

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor prezentate de MF.

Tabelul nr.8. Informația privind împrumuturile noi contractate pe parcursul anului 2017

	Denumirea acordului	Creditor	Data semnării	Suma acordată	Statutul
1.	Acord de avans pentru pregătirea proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale”	BIRD	04.05.2017	1,75 mil. USD	Intrat în vigoare la 01.09.2017 Ratificat prin Legea nr.137 din 13.07.2017
2.	Acord de împrumut – Proiectul „Reziliență Rurală (IFAD VII)”	FIDA	11.04.2017	18,2 mil. USD	Intrat în vigoare la 14.08.2017 Ratificat prin Legea nr.138 din 13.07.2017
3.	Acordul de împrumut privind asistența macro-financiară pentru Republica Moldova și Memorandumul de Înțelegere ca parte integrantă a acestui Acord	UE	23.11.2017	60,0 mil. EUR (70,6 mil. dolari SUA)	Ratificat prin Legea nr.272 din 15.12.2017
4.	Acord de finanțare – Proiectul „Modernizarea serviciilor guvernamentale”	AID	28.11.2017	10,9 mil. DST (15,0 mil. dolari SUA)	În proces de ratificare
5.	Acord de împrumut – Proiectul „Modernizarea serviciilor guvernamentale”	BIRD	28.11.2017	5,0 mil. USD	În proces de ratificare
6.	Contract de finanțare – Proiectul „Interconectarea rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, Faza I”	BEI	20.12.2017	80,0 mil. EUR (94,5 mil. dolari SUA)	În proces de ratificare
7.	Acord de împrumut – Proiectul „Interconectarea rețelelor de energie electrică dintre Republica Moldova și România, Faza I”	BERD	20.12.2017	80,0 mil. EUR (94,5 mil. dolari SUA)	În proces de ratificare

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei datelor prezentate de MF.

Tabelul nr.9. Deservirea datoriei de stat externe în anii 2015-2017

Anul	Total achitat		Rambursarea principalului		Plata dobânzilor și comisiunilor	
	mil.dol.SUA	mil.lei	mil.dol.SUA	mil.lei	mil.dol.SUA	mil.lei
2017	91,1	1687,6	71,7	1329,7	19,4	357,9
2016	69,6	1392,0	55,3	1107,3	14,3	284,6
2015	51,8	974,0	38,5	724,3	13,3	249,7

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei informației MF privind deservirea datoriei de stat externe, pe împrumuturi, în anii 2015-2017.

Tabelul nr.10. Beneficiarii recreditați în anul 2017 prin intermediul MF

Nr. d/o	Denumirea proiectului	Finanțatorul	Beneficiarul recreditat	u.m.	Recreditat în anul 2017
1	Construcția locuințelor sociale pentru păturile socialmente vulnerabile, faza II	Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei	Consiliul raional Nisporeni Consiliul raional Leova Consiliul raional Pălești Consiliul raional Rezina	mii euro mii euro mii euro mii euro	1149,0 837,8 484,2 535,1
	Total			mii euro	3006,1
2	Filiera Vinului	BEI	SA „Vinăria din Vale” SA „Fabrica de Vinuri Slobozia Mare” ÎM „Vinăria Bostovan” BC „Mobiasbanca” (leasing)	mii euro mii euro mii euro mii euro	600,0 211,5 600,0 816,5
	Total			mii euro	2228,0

3	Proiectul de achiziție a locomotivelor și restructurarea infrastructurii feroviare Total	BERD BEI	IS „Calea Ferată”	mii euro mii euro	149,0 149,0
4	Împrumutul destinat reabilitării rețelelor de transport ale IS „Moldelectrica” Total	BERD	IS „Moldelectrica”	mii dol.SUA mii dol.SUA	265,0 265,0
5	Proiectul „Pentru a mări capacitatea și a îmbunătăți siguranța sistemului de transport al energiei electrice din Moldova” Total	BEI	IS „Moldelectrica”	mii dol.SUA mii dol.SUA	2000,0 2000,0
6	Proiectul de îmbunătățire a eficienței sistemului de alimentare centralizată cu energie termică Total	BM	SA „Termoelectrica”	mii dol.SUA mii dol.SUA	12988,4 12988,4
7	Proiectul „Sistemul termoelectric al municipiului Bălți” Total	BERD	SA „Cet-Nord”	mii euro mii euro	766,2 766,2
	Total general			mii euro	8149,4
	Total general			mii dol.SUA	13253,4
	Total general			mii lei	393,0

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei Raportului de stat privind recreditarea de stat pe anul 2017.

Tabelul nr.11. Împrumuturi recreditate în anul 2017 prin intermediul DLC și UCIP FIDA

Nr. d/o	Denumirea proiectului	u.m.	Recreditat în anul 2017
	<i>Prin intermediul DLC</i>		
	<i>Mijloace directe</i>		
1	Proiectul de Ameliorare a Competitivității, faza 2 (PAC 2)	mil.lei mil.euro	76,5 1,4
2	Filiera Vinului	mil.euro	5,1
3	Livada Moldovei	mil.euro	5,3
4	Creditul de asistență acordat de Guvernul Republicii Polonia	mil.euro	0,2
	Total	mil.lei mil.euro	76,5 12,0
	<i>Mijloace circulante acumulate</i>		
5	Proiectul de Investiții și Servicii Rurale, faza I (RISP I)	mil.euro	0,6
6	Proiectul de Investiții și Servicii Rurale, faza II (RISP II)	mil.euro mil.dol.SUA	0,6 0,3
7	Proiectul de Finanțare Rurală și Dezvoltare a Întreprinderilor Mici (FIDA 1)	mil.lei mil.dol.SUA mil.euro	4,8 0,1 0,4
8	Proiectul de Servicii Financiare Rurale și Dezvoltarea Businessului Agricol (FIDA 5)	mil.euro	0,6
9	Programul rural de reziliență economico-climatică incluzivă (FIDA 6)	mil.lei	51,6
10	Proiectul „Crearea stațiilor de deservire agro tehnică” (KFW)	mil.euro	0,6
11	Programul Național de Abilitare Economică a Tinerilor	mil.lei	50,1
12	Proiectul de Ameliorare a Competitivității (PAC 1)	mil.dol.SUA mil.euro	0,1 2,1
	Total	mil.lei mil.dol.SUA mil.euro	106,5 0,5 4,9
	<i>TOTAL, prin intermediul DLC</i>	mil.lei mil.dol.SUA mil.euro	183,0 0,5 16,9
13	<i>Prin intermediul UIP FIDA</i>	mil.lei mil.euro	62,8 0,1

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei Raportului de stat privind recreditarea de stat pe anul 2017.

Tabelul nr.12. Evoluția datorilor debitorilor garantați față de MF în anii 2015-2017.

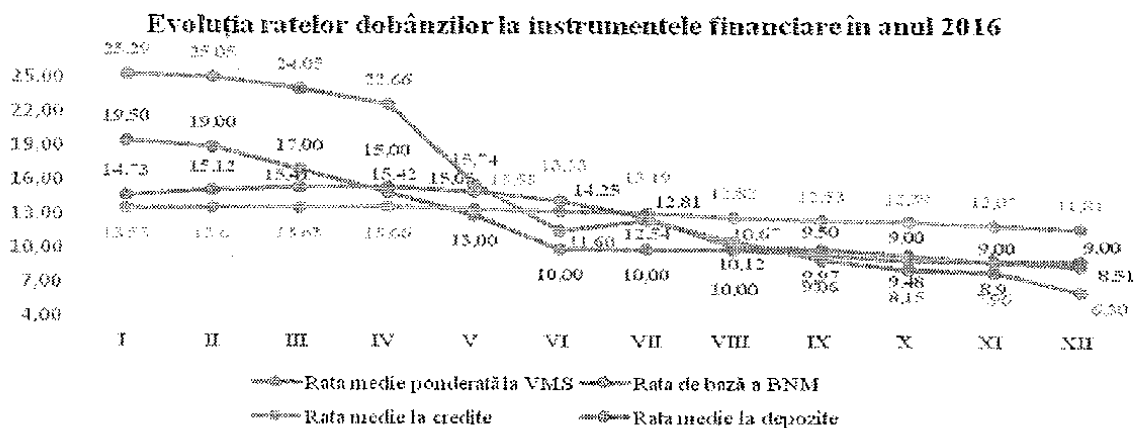
Nr. d/o	Denumirea agentului economic	u.m.	Sold la 31.12.2015		Sold la 31.12.2016		Sold la 31.12.2017		Modificări dintre soldul datoriei la 31.12.2016 și la 31.12.2017 în u.m.	
			în valută	în lei	în valută	în lei	în valută	în lei	în valută	în lei
1	2	3	6	7	6	7			10=6-4	11=7-5
1.	SA „Flamingo-96”, mun. Bălți	mil.lei	-	2,4	-	2,4	-	2,4	-	-
2.	SA „Curcubeul Legumelor”, Căinari	mil.lei	-	0,01	-	0,01	-	0	-	-0,01
	Total, împrumuturi interne garantate	mil.lei	-	2,41	-	2,41	-	2,4	-	0,01

1.	ÎM „Glass Container Company” SA, Chişinău	mil.dol.SUA mil.euro	1.0 0.6	34,0	0.5 0.3	15,5	0 0	0 0	-0.5 -0.3	-7.9 -6.1
2.	ÎS „Fabrica de Sticlă din Chişinău”	mil.euro	-	-	0	0	0.05	1.1	0.05	1.1
3.	ÎM „Santek” SA, Taraclia	mil.euro	16.0	344.6	16.3	340.7	16.7	340.0	+0.3	+7.1
4.	SRL „Vininvest”, Chişinău	mil.dol.SUA mil.euro	1.4 1.2	53.6	1.4 1.2	53.2	1.4 1.2	23.6 25.2	-	-
5.	Asociaţia „Moldinteragro”	mil.dol.SUA	1.2	23.6	1.2	24.0	1.2	20.5	-	-
6.	ÎS „Moldtranselectro”	mil.dol.SUA	0.9	17.0	0.9	18.0	0.9	14.8	-	-
7.	SA „Termocom”	mil.dol.SUA mil.euro	0.06 0.3	8.3	0.06 0.3	7.5	0.06 0.3	1.1 6.7	- -	- -
	Total, împrumuturi externe garantate	mil.lei mil.dol.SUA mil.euro	- 4,64 18,1	482,6	- 4,06 18,1	458,9	- 3,56 18,25	432,9	0,45 0	- 5,8
	TOTAL	mil.lei mil.dol.SUA mil.euro	2,41 4,64 18,1	485,0	2,41 4,06 18,1	461,3	2,41 3,56 18,25	435,3	0,45 0	-26

Sursă: Elaborat de către echipa de audit în baza analizei Rapoartelor privind datoriile debitorilor garantați față de MF pe anii 2015-2017.

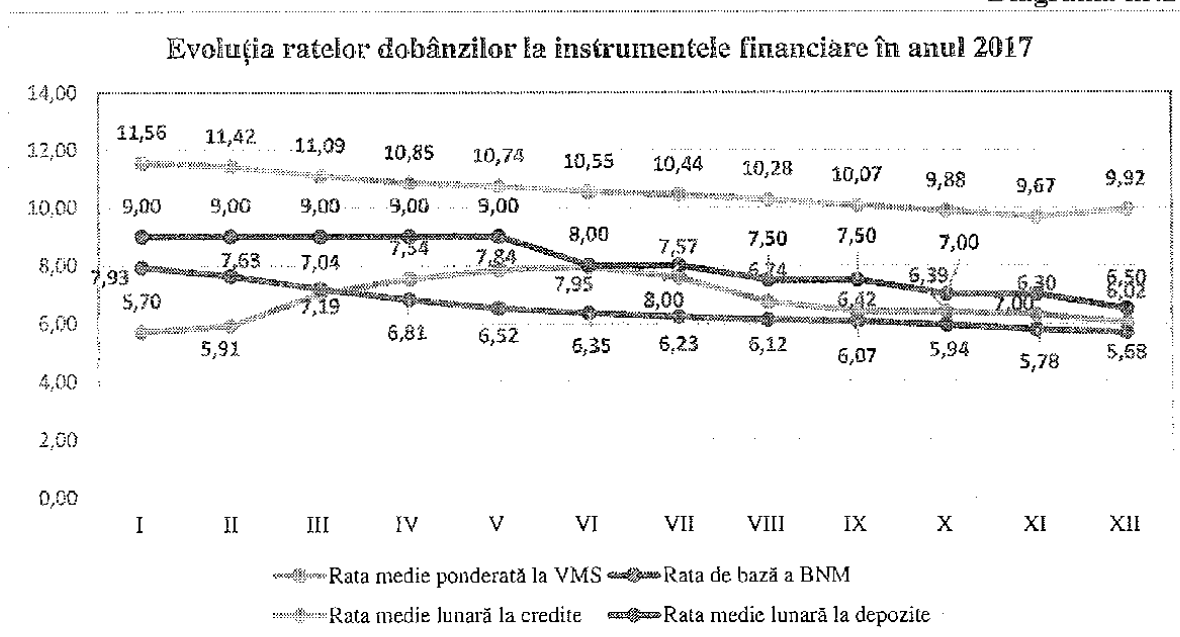
Anexa nr.3 (Figuri)

Diagrama nr.1



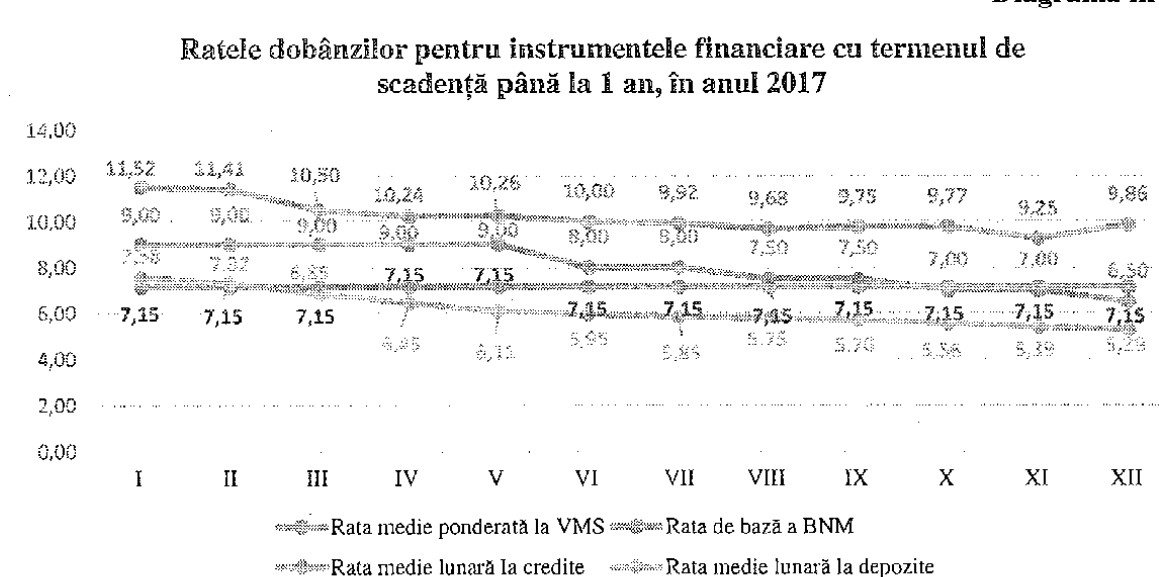
Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind dinamica ratei anuale a dobânzii la VMS în anul 2016; Informația privind rata de bază a BNM în anul 2016; Informația privind rata medie la credite și depozite în anul 2016.

Diagrama nr.2



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind dinamica ratei anuale a dobânzii la VMS în anul 2017; Informația privind rata de bază a BNM în anul 2017; Informația privind rata medie la credite și depozite în anul 2017.

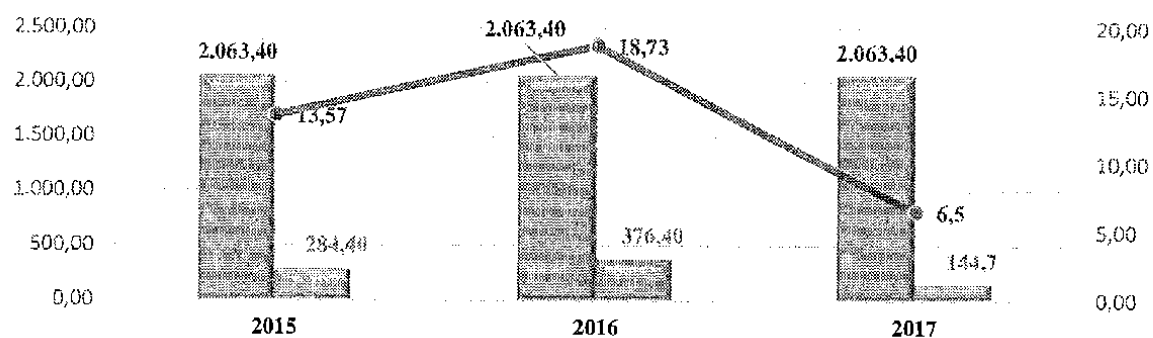
Diagrama nr.3



Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei informației privind dinamica ratei anuale a dobânzii la VMS cu scadența până la 1 an în anul 2017; Informația privind rata de bază a BNM în anul 2017; Informația privind rata medie lunară la credite și depozite cu scadența până la 1 an în anul 2017.

Diagrama nr.4

Valorile mobiliare de stat convertite



■ VMS convertite, mil. lei

■ Suma dobânzilor achitate pentru VMS convertite, mil. lei

—●— Rata nominală medie anuală ponderată a dobânzii, %

Sursă: Elaborată de către echipa de audit în baza analizei Rapoartelor privind situația în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat pe anii 2015-2017.



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂREA nr. 26
din 29.05.2018

**cu privire la Raportul auditului financiar asupra Raportului
Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat
în anul bugetar încheiat 2017**

Curtea de Conturi, în prezența ministrului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, dna Svetlana Cebotari; președintelui Casei Naționale de Asigurări Sociale, dna Laura Grecu, precum și a altor persoane responsabile, călăuzindu-se de prevederile art.3 alin.(1) și art.5 alin.(1) lit.a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017¹, a examinat Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar încheiat 2017.

Misiunea de audit a fost realizată în temeiul art.31 și art.32 din Legea nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018², Standardele de audit³, cadrul normativ intern, precum și cu bunele practici în domeniu.

Probele de audit au fost colectate la Casa Națională de Asigurări Sociale (în continuare – Casa Națională sau CNAS) prin analiza și contrapunerea datelor din sistemul informațional, inclusiv din evidența contabilă a CNAS. De asemenea, au fost acumulate probe de audit la unele case teritoriale de asigurări sociale.

Examinând rezultatele auditului și audiind Raportul prezentat, precum și motivațiile persoanelor cu funcții de răspundere prezente în ședința publică, Curtea de Conturi

A CONSTATAT:

în calitate de administrator de buget⁴ în domeniul finanțelor publice, CNAS asigură gestionarea mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat (în continuare

¹ Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 (în continuare – Legea nr.260 din 07.12.2017).

² Hotărârea Curții de Conturi nr.75 din 29.12.2017 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2018” (cu modificările și completările ulterioare).

³ ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 400, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013; ISSAI 1000-9999, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014.

⁴ Art.31 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea nr.181 din 25.07.2014).

– BASS) și administrarea patrimoniului public aflat în gestiune, în conformitate cu principiile bunei guvernări.

În acest context, Casa Națională organizează și ține evidența executării BASS, potrivit cadrului legal⁵, și asigură înregistrarea operațiunilor privind veniturile și cheltuielile efectuate, precum și privind datoriile achitate până la 31 decembrie, asigură evidența transferurilor de la bugetul de stat, stabilirea rezultatului executării BASS prin închiderea conturilor de venituri și cheltuieli.

În ceea ce privește raportarea, CNAS întocmește Raportul anual privind executarea BASS și-l prezintă Guvernului, iar ulterior Parlamentului, spre aprobare⁶.

Constatările expuse în Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar încheiat 2017 relevă următoarele:

- a fost inițiată reforma sistemului de pensii, exprimată prin transmiterea atribuțiilor de stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor pensionarilor din rândul structurilor de forță (1087,2 mil.lei), precum și efectuarea valorizării pensiilor pentru limită de vârstă și de dizabilitate (111,1 mil.lei), inclusiv a modificării modului de stabilire a pensiilor;

- chiar dacă au fost prevăzute termenele de preluare⁷ a atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale pensionarilor din rândul structurilor de forță⁸, instituțiile vizate nu le-au respectat, nefiind definitivat, de către 3 autorități, procesul de transmitere a dosarelor și documentelor nici până la momentul actual;

- la transmiterea documentelor privind pensiile stabilite de către structurile de forță, nu a fost asigurată plenitudinea acestora, fiind constatată insuficiența probelor necesare pentru verificarea corectitudinii pensiilor stabilite anterior de acestea;

- odată cu preluarea atribuțiilor de stabilire și plată, nu a fost prevăzut și dreptul CNAS de a revizui prestațiile în situația de constatare a plăților necuvenite;

- valorizarea pensiilor s-a efectuat în termenele stabilite, fiind atestate unele situații incerte privind recalcularea și evidența lor;

- CNAS nu deține suficiente pârghii de restituire integrală a sumelor transferate după decesul beneficiarilor;

- începând cu anul 2018, CNAS nu mai deține atribuția de control asupra corectitudinii stabilirii, calculării și plății indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, totodată, nu este reglementat modul de inițiere, efectuare a

⁵ Art.26 alin.(1) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007.

⁶ Art.73 alin.(1) din Legea nr.181 din 25.07.2014.

⁷ Hotărârea Guvernului nr.1427 din 28.12.2016 „Cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, sistemului penitenciar, ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului și Centrului Național Anticorupție”.

⁸ Structurile de forță - Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării, Departamentul Instituțiilor Penitenciare, Serviciul de Informații și Securitate, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Protecție și Pază de Stat.

J. H.

controalelor în domeniu, precum și de transmitere a informațiilor privind rezultatele acestora, pentru asigurarea reflectării corespunzătoare și justificate a acestor cheltuieli.

Parțial, deficiențele constatate au fost cauzate de instituirea unor termene foarte restrânse (3-5 zile) de realizare a politicilor, procese complexe care necesitau nu doar organizarea activităților, ci și ajustarea sistemului informațional al CNAS.

Cele relatate au fost prezentate în aspectele-cheie ale auditului, ca domenii ce necesită remedieri. Astfel, auditul a emis o opinie cu rezerve asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar încheiat 2017, care oferă o imagine corectă și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare aprobat⁹, cu excepția mențiunilor expuse în baza opiniei de audit.

În contextul constatărilor de audit, au fost formulate recomandări în adresa ministerelor de resort privind reglementarea domeniilor conform atribuțiilor delegate. CNAS urmează să-și îmbunătățească activitatea și să perfecționeze sistemul de control intern prin instituirea unor activități de control suplimentare și reglementării interne.

În același timp, ca urmare a realizării misiunilor precedente de audit¹⁰, au fost înaintate 35 de cerințe și 55 de recomandări, al căror termen-limită de implementare a expirat. Analiza executării cerințelor și implementării recomandărilor denotă că acestea au fost realizate la un nivel de peste 80% și vor fi scoase de la monitorizare, unele însă fiind reiterate în cadrul prezentului audit.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art.14 alin.(2), art.15 lit.d), art.34 alin.(1) și art.37 alin.(2) din Legea nr.260 din 07.12.2017, Curtea de Conturi

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Raportul auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar încheiat 2017, care este parte componentă a prezentei Hotărâri.

2. Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit: **Parlamentului, Președintelui și Guvernului Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, Departamentului Instituțiilor Penitenciare,**

⁹ Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017 „Cu privire la aprobarea formularelor Rapoartelor privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat și Normelor metodologice privind modul de întocmire a acestora”.

¹⁰ Hotărârea Curții de Conturi nr.39 din 27.10.2015 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului de performanță privind sistemul de pensii în Republica Moldova”; Hotărârea Curții de Conturi nr.11 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015”; Hotărârea Curții de Conturi nr.12 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului performanței administrării și monitorizării datoriilor față de bugetul asigurărilor sociale de stat”; Hotărârea Curții de Conturi nr.18 din 18.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2016”.

J. M.

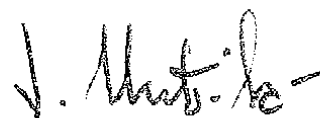
Serviciului de Informații și Securitate, Centrului Național Anticorupție, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, spre informare.

3. Prezenta Hotărâre și Raportul de audit se remit: Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Ministerului Finanțelor și Agenției Servicii Publice, pentru informare și implementare a recomandărilor din Raportul de audit, cu determinarea acțiunilor concrete în vederea înlăturării problemelor, deficiențelor și neconformităților constatate, precum și cu stabilirea termenelor concrete și a persoanelor responsabile de implementarea acestora.

4. Prin prezenta Hotărâre, se exclud din regim de monitorizare Hotărârea Curții de Conturi nr.39 din 27.10.2015 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului de performanță privind sistemul de pensii în Republica Moldova”, Hotărârea Curții de Conturi nr.11 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015”, Hotărârea Curții de Conturi nr.12 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului performanței administrării și monitorizării datoriilor față de bugetul asigurărilor sociale de stat”, Hotărârea Curții de Conturi nr.18 din 18.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2016”, cerințele și recomandările executate parțial fiind reiterate în Raportul de audit anexat la prezenta Hotărâre.

5. Despre implementarea recomandărilor auditului, se va informa Curtea de Conturi în termen de 6 luni din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

6. Prezenta Hotărâre se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.



Veaceslav UNTILA,
Președinte

Anexă
la Hotărârea Curții de Conturi
nr. 26 din 29.05.2018

CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA



MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20,
www.ccrm.md; e-mail: ccrm@ccrm.md

RAPORTUL auditului financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar 2017

CUPRINS

I. OPINIE CU REZERVE.....	3
II. BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE.....	3
III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT	4
IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT	5
4.1 Verificarea corectitudinii executării cheltuielilor privind stabilirea și plata prestațiilor beneficiarilor din rândul structurilor de forță a fost limitată de insuficiența probelor justificative.....	5
4.1.1 Transmiterea documentelor privind pensiile stabilite de către structurile de forță s-a efectuat cu deficiențe, nefiind respectate termenele legale.	6
4.1.2 Procedura de stabilire și plată a pensiilor structurilor de forță de către CNAS necesită a fi reglementată și îmbunătățită.	7
4.2 CNAS a achitat pensiile pentru limită de vârstă stabilite conform cadrului legal, însă au fost constatate unele situații incerte privind recalcularea și evidența pensiilor, urmare a termenelor restrânse de realizare a modificărilor și completărilor la normele legale.....	9
4.3 Insuficiența pârghiilor privind restituirea sumelor plătite neîntemeiat determină utilizarea ineficientă a mijloacelor financiare.....	11
4.4 Organizarea evidenței contabile, precum și cadrul de raportare necesită perfecționări/îmbunătățiri.	12
4.5 Executarea cerințelor și implementarea recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi.	14
V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII.....	15
VI. ALTE INFORMAȚII.....	16
6.1 Plenitudinea executării veniturilor și cheltuielilor BASS poate fi afectată de insuficiența reglementării privind controlul asupra indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă.	16
6.2. Sistemul de management financiar și control instituit în cadrul CNAS necesită perfecționare continuă, punând accent pe eficacitatea acestuia și identificarea oportunităților de îmbunătățire în toate procesele operaționale.....	17
VII. RECOMANDĂRILE AUDITULUI	18
VIII. RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GVERNANȚA PENTRU RAPOARTELE FINANCIARE	20
IX. RESPONSABILITĂȚILE AUDITORILOR.....	21
X. SEMNĂTURILE ECHIPEI DE AUDIT.....	21
ANEXE.....	22
<i>Anexa nr. 1</i> Informații relevante domeniului auditat	22
<i>Anexa nr.2</i> Metodologia și sfera de abordare a auditului	25
<i>Anexa nr.3</i> Implementarea cerințelor și recomandărilor expuse în Hotărârile Curții de Conturi anterioare	28

I. OPINIE CU REZERVE

Curtea de Conturi a auditat Raportul Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2017, întocmit și prezentat de Casa Națională de Asigurări Sociale (în continuare – Casa Națională sau CNAS), care cuprinde: Formularul nr.1 CNAS, Formularul nr.2 CNAS, Formularul nr.4 CNAS, Formularul nr.4.1 CNAS și descrierea narativă¹.

În opinia auditorilor Curții de Conturi, cu excepția aspectelor expuse în Baza pentru exprimarea opiniei de audit cu rezerve, Raportul menționat oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine corectă și fidelă privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2017, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil².

Responsabilitățile conducerii și ale celor însărcinați cu guvernanta pentru rapoartele financiare, precum și cele ale auditorilor sunt descrise în capitolele VIII și IX din prezentul Raport de audit.

II. BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE

Auditul a fost desfășurat în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (ISSAI).

Auditorii au fost independenți față de entitatea auditată, și-au îndeplinit responsabilitățile de etică conform Codului etic al Curții de Conturi. Probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate în oferirea unei baze pentru opinia de audit.

Reieșind din Raportul remis spre auditare de CNAS, auditul a examinat rapoartele componente incluse și utilizate la întocmirea acestuia. În cadrul analizei, s-a constatat că în Raport au fost incluse și formulare care nu sunt parte componentă a Raportului Guvernului, respectiv, auditorii nu au oferit o opinie asupra tuturor formularelor incluse, ci doar asupra celor stabilite conform cadrului normativ ca parte componentă.

Aspectele abordate, care au stat la baza exprimării opiniei cu rezerve, țin de:

- limitarea auditorului în verificarea corectitudinii executării cheltuielilor privind stabilirea și plata prestațiilor beneficiarilor din rândul structurilor de forță, în aspectul regularității, exactității și plenitudinii acestora, care au constituit 1087,2 mil. lei, adică 6,3% din totalul cheltuielilor privind prestațiile sociale, generată de

¹ Raportul privind executarea indicatorilor generali ai bugetului asigurărilor sociale de stat – Formularul nr.1 CNAS (conform Anexei nr. 1 la Legea bugetului asigurărilor sociale de stat); Raportul privind executarea subprogramelor de cheltuieli ale bugetului asigurărilor sociale de stat – Formularul nr.2 CNAS (conform Anexei nr.2 la Legea bugetului asigurărilor sociale de stat); Raportul privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat – Formularul nr.4 CNAS; Raportul privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la partea de cheltuieli și active nefinanciare – Formularul nr.4.1 CNAS; Raportul privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat (descrierea narativă).

² Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017 „Cu privire la aprobarea formularelor Rapoartelor privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat și Normelor metodologice privind modul de întocmire a acestora” (în continuare – Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017).

insuficiența probelor justificative, inclusiv de nedefinitivarea procesului de primire-predare a dosarelor beneficiarilor, precum și de lipsa unor reglementări exhaustive privind modul de calculare și documentare, ceea ce reprezintă domenii cu risc pentru gestionarea mijloacelor publice ale BASS (4.1);

- rezerve la capitolul stabilire și recalculare a pensiilor pentru limită de vârstă, aferente valorizării (111,1 mil.lei), și asigurarea venitului lunar minim garantat de stat, efectuate în baza unor date introduse manual, ceea ce a determinat stabiliri necorespunzătoare cauzate de termenele restrânse de executare a prevederilor legale (4.2);

- imposibilitatea asigurării restituirii integrale a sumelor plătite neîntemeiat cauzată de lipsa mecanismelor și reglementărilor aferente, ceea ce determină utilizarea ineficientă a mijloacelor publice (4.3);

- necesitatea perfecționării modului de organizare a evidenței contabile, precum și a procesului de raportare, ceea ce ar permite reconcilierea datelor utilizate la întocmirea Raportului Guvernului privind executarea BASS, precum și asigurarea plenitudinii la raportarea datoriilor față de beneficiari (44,8 mil.lei) (4.4).

La fel, opinia de audit a fost influențată și de caracterul „pervaziv” al aspectelor abordate.

Totodată, entitatea a remediat pe parcursul auditului unele situații constatate.

III. PREZENTAREA DOMENIULUI AUDITAT

Rolul Casei Naționale³ constă în administrarea bugetului asigurărilor sociale de stat și implementarea programelor în conformitate cu obiectivele și indicatorii de performanță asumați.

Cadrul legal⁴ prevede că evidența contabilă în sistemul bugetar se organizează în baza Legii contabilității și în conformitate cu Planul de conturi contabile, cu metodologia elaborată și aprobată de Ministerul Finanțelor. Totodată, evidența încasărilor și plăților bugetului asigurărilor sociale de stat se asigură în baza Planului de conturi contabile propriu, cu utilizarea sistemelor informaționale specifice domeniilor de activitate.

Astfel, contabilitatea executării bugetului asigurărilor sociale de stat se ține de către Casa Națională de Asigurări Sociale potrivit normelor aprobate⁵ de Ministerul Finanțelor. CNAS are propriul Plan de conturi contabile, iar Instrucțiunea cu privire la evidența contabilă în CNAS a fost coordonată cu Ministerul Finanțelor. CNAS întocmește și publică lunar⁶ rapoartele privind executarea bugetului pe care îl

³ Art.22 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 (în continuare – Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale).

⁴ Art.71 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

⁵ Art.26 din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007 (în continuare – Legea contabilității).

⁶ Art.72 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscal.

administrează. Modul de întocmire și de prezentare a rapoartelor privind executarea bugetelor componente ale bugetului public național este stabilit de către Ministerul Finanțelor. De asemenea, Casa Națională prezintă rapoarte financiare⁷ în baza Legii contabilității și în conformitate cu termenele și cerințele stabilite de Ministerul Finanțelor.

Pentru anul bugetar încheiat, CNAS întocmește și prezintă Guvernului⁸ Raportul anual privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat într-un format comparabil cu formatul bugetelor aprobate.

Informații detaliate se regăsesc în *Anexa nr. 1* „Informații relevante domeniului auditat” la prezentul Raport de audit.

IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT

Aspectele-cheie de audit sunt acele aspecte care, în opinia profesională a auditorilor, au fost de cea mai mare importanță și care au fost abordate în cadrul auditării Raportului Guvernului în ansamblu, respectiv, au contribuit la formarea opiniei de audit și nu se oferă o opinie separată cu privire la aceste aspecte.

În anul 2017, a fost inițiată reforma sistemului de pensii, fapt ce a avut impact și asupra executării bugetului asigurărilor sociale de stat (în continuare – BASS), exprimată prin transmiterea atribuțiilor de stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor beneficiarilor din rândul structurilor de forță, precum și efectuarea valorizării pensiilor pentru limită de vârstă și de dizabilitate.

4.1 Verificarea corectitudinii executării cheltuielilor privind stabilirea și plata prestațiilor beneficiarilor din rândul structurilor de forță a fost limitată de insuficiența probelor justificative.

Cheltuielile privind prestațiile sociale aferente beneficiarilor din structurile de forță au fost executate cu dificultăți și rezerve din cauza transmiterii documentelor în termene restrânse, nedefinitivării procesului de primire-predare a dosarelor beneficiarilor, precum și a reglementării insuficiente a domeniului.

Astfel, începând cu 1 ianuarie 2017⁹, CNAS urma să stabilească pensiile militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și sistemului penitenciar, ale ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului, Centrului Național Anticorupție și ale membrilor familiilor acestora, în modul stabilit de

⁷ Art.74 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

⁸ Art.73 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

⁹ Art.48 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993 (în continuare – Legea nr.1544-XII din 23.06.1993).

Guvern, precum și să efectueze plata pensiilor și prestațiilor sociale, în mărimile stabilite de instituțiile de forță, până la 31.12.2016¹⁰.

Cheltuielile privind plata pensiilor pensionarilor din rândul structurilor de forță au constituit 1087,2 mil.lei, adică 6,3% din totalul cheltuielilor privind prestațiile sociale, și au fost executate în condiții de insuficiență a activității de control atât la etapa transmiterii, cât și a gestionării acestor tipuri de pensii, iar inițierea procesului de plată s-a efectuat în lipsa tuturor documentelor justificative.

4.1.1 Transmiterea documentelor privind pensiile stabilite de către structurile de forță¹¹ s-a efectuat cu deficiențe, nefiind respectate termenele legale.

Potrivit cadrului normativ¹², structurile de forță trebuiau să transmită până la 30 iunie 2017, conform graficului stabilit de CNAS, documentele privind pensiile și prestațiile sociale acordate până la 31 decembrie 2016.

Dat fiind faptul că reglementările nominalizate au fost adoptate la 28.12.2016, cu intrarea în vigoare din 30.12.2016, iar pensiile urmau să fie achitate începând cu 01.01.2017, Casa Națională a organizat plata acestora în lipsa unui sistem informațional pentru această categorie de pensionari. Astfel, în luna ianuarie CNAS a efectuat plata prestațiilor sociale în baza listelor de plată transmise de instituții, în sumă totală de 84,9 mil.lei, nedeținând informații și dosare privind beneficiarii ce urmau să primească aceste plăți, adică fiind în imposibilitatea de a asigura corectitudinea și exactitatea plăților.

Predarea documentelor de către structurile de forță s-a efectuat cu devieri de la graficul stabilit. Astfel, au fost transmise dosarele de către DIP (20.10.2017) și CNA (19.06.2017), fiind întocmite acte de primire-predare. Dosarele SPPS fiind cu statut secret, au fost transmise prin curieri speciali, procesul de preluare în acest sens nefiind întocmit, respectiv, aceste dosare au fost înregistrate în Registrul de evidență a informațiilor secrete.

Chiar dacă termenul limită a fost stabilit 30.06.2017, până la finisarea auditului (mai 2018) nu au fost semnate toate actele de primire-predare a dosarelor. Astfel, cu toate că CNAS a solicitat structurilor de forță, prin nenumărate scrisori, să prezinte dosarele acestor categorii de beneficiari, acestea încă nu au fost transmise pe deplin de MA, MAI și SIS.

¹⁰ Hotărârea Guvernului nr.1427 din 28.12.2016 „Cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, sistemului penitenciar, ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului și Centrului Național Anticorupție” (în continuare – Hotărârea Guvernului nr.1427 din 28.12.2016).

¹¹ Structurile de forță - Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Apărării (MA), Departamentul Instituțiilor Penitenciare (DIP), Serviciul de Informații și Securitate (SIS), Centrul Național Anticorupție (CNA), Serviciul de Protecție și Pază de Stat (SPPS).

¹² Pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.1427 din 28.12.2016.

Totodată, auditorii menționează și insuficiența documentelor confirmative ce atestă dreptul la prestație în dosarele preluate. Astfel, s-a constatat, în unele dosare, lipsa sau neautentificarea tuturor documentelor necesare (copiile buletinelor de identitate, documentul principal în cazul pensiei pentru dizabilitate – actul ce conține cauzele și circumstanțele în care a căpătat invaliditatea, documentul ce stă la baza calculării pensiei pentru pierderea întreținătorului – actul ce confirmă stabilirea pensiei într-un anumit quantum și atribuirea dreptului de primire a pensiei, documentul ce confirmă achitarea sau neachitarea până la 31.12.2016 a pensiei). În unele dosare sunt anexate doar documente în copii, chiar dacă urmau a fi incluse originalele.

Transmiterea dosarelor către CNAS nu a fost definitivată, s-a efectuat cu rezerve, nefiind asigurată plenitudinea informației și datelor prezentate în dosarele de pensionare. Astfel, documentele anexate la dosare nu au fost suficiente, în unele cazuri, pentru verificarea corectitudinii prestațiilor stabilite și înaintate spre plată. Acest fapt va determina achitarea unor plăți neconforme, în cazul stabilirii nejustificate anterioare de către organele abilitate, CNAS nedeținând pârghii de a asigura corectitudinea și exactitatea acestor plăți.

4.1.2 Procedura de stabilire și plată a pensiilor structurilor de forță de către CNAS necesită a fi reglementată și îmbunătățită.

Stabilirea drepturilor la pensii pentru acest contingent de beneficiari este un proces destul de complex, dat fiind faptul că la unii beneficiari vechimea în muncă stabilește anumite avantaje, iar soldele bănești conțin anumite sporuri ce țin de specificul de activitate al unor categorii aparte de personal din organele indicate și care pot fi confirmate doar de instituțiile în cadrul cărora au activat solicitanții. Reglementările¹³ la acest capitol nu conțin prevederi exhaustive privind modul de calcul al pensiilor și privind documentele necesare. Deci, nu este stabilit ce acte originale, copii ale documentelor confirmative trebuie să fie anexate în dosarul de pensionare, care ar servi drept bază la stabilirea pensiilor.

La verificarea corectitudinii de stabilire a drepturilor la pensii și a actelor anexate în dosare, s-a constatat că nu au fost incluse documente suficiente ce ar justifica dreptul la pensie, astfel fiind oportun controlul de către CNAS asupra autenticității lor¹⁴. Totodată, la stabilirea pensiei pentru pierderea întreținătorului¹⁵, au fost utilizate ca bază informațiile din dosarele transmise, însă neînsoțite de

¹³ Legea nr. 1544-XII din 23.06.1993 și Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994 „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor CNA și sistemului penitenciar” (în continuare – Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994).

¹⁴ Art.49 din Legea nr.1544-XII din 23.06.1993.

¹⁵ Art.46, art.47 din Legea nr. 1544-XII din 23.06.1993.

documentele justificative necesare. În aceste cazuri, s-a constatat și nejustificarea deplină a calculului pensiei acordate întreținătorului până la data decesului, stabilită anterior de structurile responsabile.

Unele rezerve au fost atestate și la stabilirea indemnizațiilor unice, dreptul la care îl au familiile pensionarilor decedați (soțiile și copiii), cu întrunirea anumitor condiții¹⁶. Astfel, au fost constatate 2 cazuri privind lipsa certificatelor de căsătorie, care să confirme dreptul soției de a beneficia de indemnizație unică. În acest sens, Curtea de Conturi a solicitat informații referitor la starea civilă a acestor persoane. Conform acestora, s-a constatat că una din persoane nu a avut dreptul la indemnizație, dat fiind faptul că nu a fost soția decedatului, beneficiind neîntemeiat de o indemnizație în sumă de 14352,6 lei. Totodată, s-a constatat aplicarea neuniformă a legislației, fiind stabilită o indemnizație necorespunzătoare (mai mult cu 8195,2 lei), iar într-un caz – mai mică decât prevede cadrul normativ (cu 18546,12 lei).

În aceste situații, CNAS a remis scrisori cu privire la restituirea sumelor primite necuvenit. De asemenea, urmează să fie acordată diferența la plata indemnizației unice persoanelor îndreptățite (copiilor minori ai pensionarului decedat).

Stabilirea pensiilor și indemnizațiilor de către CNAS s-a efectuat cu unele deficiențe ce țin de activitățile de control insuficiente la capitolul verificarea și justificarea acestor plăți, determinate de prevederi regulamentare ambigue și incomplete.

Cele relatate în aspectul stabilirii și, respectiv, al achitării necorespunzătoare afectează direct cheltuielile executate și, respectiv, asupra reflectării acestora în rapoarte.

De menționat că, începând cu 1 mai 2018, stabilirea și plata pensiilor pentru acest contingent au fost integrate în Sistemul Informațional „Protecția Socială”. Prin aceasta, va putea fi asigurată evidența plăților calculate și achitate. În același timp, funcția de stabilire a acestor prestații a fost transmisă subdiviziunilor teritoriale ale CNAS, fapt care determină necesitatea instituirii unor reglementări clare privind aceste plăți.

¹⁶ Pct.11 și pct.12 din Hotărârea Guvernului nr.78 din 21.02.1994.

4.2 CNAS a achitat pensiile pentru limită de vârstă stabilite conform cadrului legal, însă au fost constatate unele situații incerte privind recalcularea și evidența pensiilor, urmare a termenelor restrânse de realizare a modificărilor și completărilor la normele legale.

În anul 2017, cheltuielile privind plata pensiilor pentru limită de vârstă au constituit 8575,6 mil.lei, adică 50% din totalul cheltuielilor privind prestațiile sociale. Un aspect semnificativ îl reprezintă valorizarea¹⁷ pensiilor, executată în sumă totală de 111,1 mil.lei, care a constituit un proces foarte complex, necesar a fi executat în termene restrânse.

Astfel, la 21 martie 2017¹⁸ s-a decis că, începând cu 1 aprilie 2017, Casa Națională urma să valorizeze, conform unui grafic prealabil, pensiile pentru limită de vârstă și de dizabilitate. În anul 2017, la 1 aprilie s-au valorizat pensiile stabilite în anii 2001-2008 și la 1 noiembrie cele stabilite în anii 2009-2011.

Prima etapă de valorizare a fost aplicată asupra pensiilor stabilite în baza de date utilizată de CNAS până în anul 2009. Pentru acest contingent de beneficiari, la 01.07.2009, a fost efectuată migrarea datelor din baza de date veche în Sistemul Informațional „Protecția Socială” (în continuare - SI). Acest fapt a determinat introducerea manuală a informațiilor referitor la veniturile obținute anterior de beneficiari.

Sistemul informațional generează și efectuează calculele reieșind din datele introduse de specialiști la stabilirea/recalcularea pensiilor pentru limită de vârstă. Exactitatea calculelor aferente pensiilor este determinată de corectitudinea datelor introduse în SI. În cadrul verificărilor, auditorul a constatat cazuri în care quantumul pensiei valorizate a fost influențat de datele migrate din baza de date veche. Un caz identificat a fost recalcularea pensiei după o altă formulă, care se aplica la pensia pentru limită de vârstă calculată în quantum mai mic decât pensia minimă. Ca rezultat, beneficiarului i s-a recalcultat și achitat pensia valorizată într-un quantum mai mare decât acesta avea dreptul. În alte două cazuri identificate, în calcul s-a luat o cifră care inițial în decizia din SI a fost incorectă, fiind stabilită o valorizare mai mare, respectiv, mai mică. Cazurile identificate au fost analizate și remediate de către CNAS pe parcursul misiunii de audit.

La verificarea corectitudinii achitării pensiilor s-a constatat că au fost înaintate spre plată pensii conform informațiilor existente în Sistemul informațional al CNAS, care sunt în corespundere cu cele din dosarele personale ale beneficiarilor.

¹⁷ Valorizarea reprezintă indexarea venitului mediu lunar asigurat realizat începând cu 1 ianuarie 1999, reieșind din coeficientul de creștere a salariului mediu pe economie din perioadele contributive până la anul precedent anului de stabilire a pensiei.

¹⁸ Hotărârea Guvernului nr.165 din 21.03.2017 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de calculare a pensiilor și modalitatea de confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiilor” (Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.165 din 21.03.2017).

Pentru asigurarea achitării conforme și corecte a pensiilor, toate deciziile de acordare urmează a fi aprobate nu doar pe hârtie, ci și în SI al CNAS. Cu toate acestea, a fost identificat un caz în care decizia privind recalcularea pensiei legalizate a fost anexată la dosar, însă nu a fost aprobată în SI. Acest fapt a determinat neachitarea pensiei beneficiarului în quantumul nou stabilit (începând cu 02.2012). Pe parcursul misiunii de audit, situația a fost remediată.

În conformitate cu Regulamentul¹⁹, în cazul în care quantumul pensiei calculat pentru stagiul complet de cotizare nu atinge quantumul minim, se stabilește o pensie minimă. Potrivit prevederilor legale²⁰, quantumul pensiei minime pentru limită de vârstă este echivalent quantumului venitului lunar minim garantat stabilit prin lege.

Annual, la 1 aprilie, pensiile achitate din BASS se indexează cu un coeficient stabilit de legislație. În anul 2017, la această dată au fost recalculate și pensiile pentru categoriile de pensionari a căror pensie a fost mai mică decât quantumul pensiei minime și nu a depășit quantumul venitului lunar minim garantat.

Conform legii²¹, în cazul în care quantumul pensiei calculate este mai mic decât quantumul pensiei minime pentru categoria respectivă, diferența dintre acestea se acoperă din mijloacele bugetului de stat. Ca rezultat, quantumul pensiei calculate a fost divizat corespunzător bugetului de finanțare (pensia și diferența până la pensia minimă).

Dat fiind faptul că CNAS urma să recalculeze în termene restrânse quantumurile pensiilor și prestațiilor sociale prevăzute de cadrul legislativ și normativ în vigoare²², concomitent au fost prelucrate procesele de plată, de suspendare a plății, de indexare a pensiilor și prestațiilor, precum și de valorizare a pensiilor. În urma procedurilor de recalculare a pensiilor și prestațiilor sociale, nu au fost evidențiate erori.

Totodată, auditul a atestat că, pentru o categorie de beneficiari al căror stagiul este incomplet, sumele au fost repartizate necorespunzător de către sistemul informațional „Protecția socială” pe codurile bugetelor de finanțare (BASS și bugetul de stat). Conform analizei efectuate de CNAS, această situație este specifică pentru circa 2 mii, sau 0,98% din numărul total de persoane (201,9 mii) beneficiare de pensie minimă, ca urmare a executării procedurilor menționate.

Procesul de acordare a pensiilor, care este unul complex și multilateral, a fost suplimentat cu reglementările aferente valorizării și recalculării dreptului acordat, ce au necesitat activități suplimentare de organizare, precum și ajustare a

¹⁹ Pct. 9 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.165 din 21.03.2017.

²⁰ Art.12 alin.(1) din Legea nr.156-XIV din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii (în continuare – Legea nr.156-XIV din 14.10.1998).

²¹ Art.12 alin.(3) din Legea nr.156-XIV din 14.10.1998.

²² Hotărârea Guvernului nr.154 din 15.03.2017 „Cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat”; Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.165 din 21.03.2017.

sistemului informațional. Situațiile sus-menționate denotă că există rezerve la capitolul stabilire/recalculare, care au fost parțial cauzate de termenele restrânse de executare a prevederilor legale. Astfel, s-a atestat insuficiența procedurilor de control la etapa recalculării pensiilor pentru limita de vârstă, precum și deficiențe privind reflectarea executării pe bugetele de finanțare, fapt ce a avut un efect nesemnificativ asupra exactității de reflectare a executării pe bugetele de finanțare (bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul de stat).

4.3 Insuficiența pârghiilor privind restituirea sumelor plătite neîntemeiat determină utilizarea inefficientă a mijloacelor financiare.

În cadrul verificărilor s-a constatat că transferul mijloacelor financiare pentru plata pensiilor, în unele cazuri s-a efectuat și după decesul beneficiarului. Întrucât pensia se achită pentru luna în curs, CNAS verifică regulat, în baza schimbului de date cu Agenția Servicii Publice, informațiile privind decesele înregistrate. Totuși, sunt situații în care acestea se înregistrează cu întârziere de către oficiile de stare civilă.

Unica posibilitate de identificare de către CNAS a plăților necuvenite este adresarea de către membrii familiei decedatului privind acordarea indemnizației/ajutorului unice pentru deces. În aceste cazuri, CNAS solicită, prin dispoziție, de la instituția financiară restituirea sumelor plătite după data decesului. Instituția financiară în aceeași zi blochează suma de drepturi sociale transferate pe contul deținătorului de cont bancar și restituie suma pe contul CNAS. Aceeași obligație o are și Poșta Moldovei privind restituirea sumelor achitate necuvenit în termen de 10 zile.

Totodată, există situații, în cazul transferului la card, când soldul nu este disponibil în mărimea ce urmează a fi restituită, deoarece mijloacele au fost ridicate de pe cont, respectiv, instituțiile financiare nu au posibilitatea de a le bloca și restitui.

Potrivit prevederilor legale²³, sumele plătite necuvenit trebuie să fie recuperate de la beneficiari. Totodată, Casa Națională întreprinde toate măsurile posibile pentru restituirea sumelor transferate după decesul beneficiarului. De obicei, membrii de familie, care au beneficiat necuvenit de aceste mijloace, le restituie benevol, prin dispoziție de rambursare. Însă, în aceste situații, nu se întocmesc decizii de recuperare și aceste supraplăți nu se iau în evidență. Legislația națională în vigoare nu conține norme privind încasarea de la persoana terță a sumelor cu titlu de pensie primite necuvenit după decesul beneficiarului.

Recuperarea integrală a sumelor pensiei sau alocației plătite neîntemeiat nu poate fi realizată din cauză că CNAS nu deține pârghiile necesare și nici nu are

²³ Art.56 alin.(4) din Legea nr.489-XIV din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale (în continuare – Legea nr.489-XIV din 08.07.1999).

posibilitatea de a reține din plățile ulterioare achitate membrilor familiilor (pensii pentru pierderea întreținătorului și indemnizații și ajutoare unice) sumele primite necorespunzător. Lipsa procesului bine coordonat cu referire la constatarea supraplăților și acțiunilor întreprinse pentru restituirea sumelor plătite neîntemeiat determină utilizarea inefficientă a mijloacelor financiare.

4.4 Organizarea evidenței contabile, precum și cadrul de raportare necesită perfecționări/îmbunătățiri.

Cadrul legal²⁴ specifică informațiile care urmează să fie cuprinse în rapoartele anuale privind executarea bugetelor, fiind stabilit conținutul Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat, precum și rapoartele componente²⁵. În acest context, se menționează că acesta conține Rapoarte privind executarea BASS. Ministerul Finanțelor a aprobat²⁶ formularele Rapoartelor privind executarea BASS și Normele metodologice privind modul de întocmire a acestora. Totodată, s-a constatat insuficiența reglementărilor detaliate privind reflectarea indicatorilor BASS, la capitolul executat, achitat și efectiv, precum și inexactități la capitolul reflectarea creanțelor, fiind făcută referință la conturile de datorii ale CNAS. Acest fapt creează dificultăți la verificarea corectitudinii și exactității întocmirii acestora.

Raportarea financiară a CNAS se efectuează în conformitate cu Planul de conturi propriu, care însă nu este corelat cu cel general, fiind structurat într-un format diferit. Instrucțiunea cu privire la evidența contabilă în CNAS a fost coordonată cu Ministerul Finanțelor. CNAS a elaborat tabelul de transpunere a conturilor la Clasificația bugetară, ca urmare a recomandărilor precedente ale Curții de Conturi. Totodată, procedura de evidență contabilă a rămas dificilă, dat fiind faptul că prestațiile la calculare și plată sunt grupate diferit în sistemul informațional și, respectiv, în dările de seamă prezentate. Unele conțin câte un tip de prestație, altele conțin diferite tipuri de prestații (pensii, alocații), care sunt achitate din diverse bugete. Ulterior, rapoartele privind executarea bugetului sunt structurate după alt principiu – conform clasificăției bugetare, iar în rapoartele privind performanța, după grupe funcționale.

Evidența contabilă este un proces foarte complex, care presupune mai multe operațiuni, cum ar fi: calcularea prestațiilor conform dărilor de seamă pe tipuri de prestatori, achitarea pe tipuri de prestatori, restituirea plăților neachitate pe tipuri de prestatori. Totodată, la constatarea supraplăților se ține evidența separată, acestea fiind calculate și restituite. De asemenea, există alte tipuri de restituiri din plățile

²⁴ Art.73 alin.(4) din Legea privind finanțele publice și responsabilității bugetar-fiscale.

²⁵ Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017.

²⁶ Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017.

achitate necuvenit, care nu sunt luate în evidență drept supraplăți. Există diverse tipuri de rețineri (în contul supraplăților, titluri executorii, pensii alimentare) ș.a. Evidența tuturor acestor operațiuni este asigurată prin ordine memoriale, generate de Sistemul informațional contabil în baza notelor contabile introduse manual în sistem, conform dărilor de seamă și altor documente justificative (extrase bancare). Acest mod de evidență este specific doar CNAS.

Instrucțiunea privind evidența contabilă a fost actualizată recent, în conformitate cu recomandările Curții de Conturi, dar nu conține suficiente detalii referitor la modul de evidență a acestor operațiuni. Astfel, Instrucțiunea descrie doar modalitatea reflectării pe conturi contabile și a întocmirii Cărții mari. Modalitatea de ținere pe tipuri de operațiuni și ordine memoriale nu este descrisă. În contextul în care rapoartele privind executarea BASS nu sunt generate automat de sistemul contabil, nu au fost elaborate proceduri interne referitor la procesul de generalizare a informațiilor prezentate Ministerului Finanțelor corespunzător Clasificației bugetare în vigoare, nefiind descrise nici activitățile de control în cadrul acestui proces.

Insuficiența reglementărilor interne privind raportarea executării BASS a complicat acest proces și a implicat eforturi suplimentare la întocmirea rapoartelor.

Totodată, în anul 2017 a început procesul de implementare în cadrul Sistemului Informațional „Protecția Socială” a formării rapoartelor privind calcularea și achitarea prestațiilor sociale, cu integrarea automată a acestora în sistemul contabil. Astfel, au fost descriși pașii privind documentele necesare și corespondența conturilor la întocmirea notelor contabile, pentru fiecare tip de prestație, pentru asigurarea raportării corecte a acestora. Acest fapt urmează să elimine riscurile constatate în misiunea actuală.

O altă situație ține de plenitudinea reflectării datoriilor în rapoartele privind executarea BASS. În anul precedent, în cadrul auditului, s-a constatat că pentru un șir de prestații nu se reflectă soldul datoriilor față de beneficiari. Modul de organizare al evidenței contabile a CNAS asigură evidența sintetică sumar pe fiecare categorie de plată, fără deținerea evidenței analitice a beneficiarilor și a datoriilor aferente. Evidența analitică a datoriilor, formate din prestațiile înaintate spre plată, însă neridicate de beneficiari, este asigurată în SI „Protecția Socială”. Astfel, s-a constatat că soldul datoriei neridicate de beneficiari privind prestațiile sociale se returnează de către prestatori la contul CNAS, fiind micșorat și soldul datoriilor în evidența contabilă în aspect sintetic. Această situație a fost condiționată de faptul că lunar, în Sistemul Informațional, la înaintarea prestațiilor spre plată, se calculează atât drepturile pentru luna curentă, cât și soldul datoriilor restituite anterior. Astfel, soldul datoriilor reflectat în rapoarte reprezintă soldul existent la prestatori (32,1 mil. lei). Totodată, suma mijloacelor restituite la contul CNAS la finele anului a

constituit 44,8 mil.lei. În această situație, soldul reflectat în rapoartele privind executarea bugetului este incomplet. În același timp, acest fapt nu afectează dreptul beneficiarilor de a primi prestația cuvenită.

De asemenea, în cadrul auditului precedent s-a constatat că lipsesc normele legale privind stabilirea responsabililor și a mecanismului de restituire a plăților achitate neîntemeiat beneficiarilor de ajutor social și ajutor pentru perioada rece a anului, care sunt stabilite de Inspekția Socială.

În acest context, Curtea de Conturi a înaintat o cerință Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (actualul Minister al Sănătății, Muncii și Protecției Sociale), care urma să asigure stabilirea, în cadrul regulator, a responsabililor și a mecanismului de restituire a plăților achitate neîntemeiat beneficiarilor de ajutor social și de ajutor pentru perioada rece a anului, precum și reflectarea de către CNAS a mijloacelor care urmează a fi restituite. În cadrul verificărilor la CNAS, s-a constatat că în evidență se reflectă doar sumele restituite de facto, nefiind stabilit de către minister un mecanism de înregistrare și reflectare a tuturor supraplăților identificate. Astfel, nu este stabilită modalitatea de transmitere a supraplăților depistate de către organele abilitate cu control. CNAS nu dispune de aceste sume și nu are temei de a le înregistra, din care cauză este imposibil de a fi reflectate în evidența contabilă. Prin urmare, CNAS ține evidența sumelor transferate, achitate și restituite, iar ținerea evidenței sumelor ce urmează a fi restituite nu este în atribuțiile sale.

4.5 Executarea cerințelor și implementarea recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi

Ca urmare a realizării misiunilor precedente de audit²⁷ au fost înaintate 35 de cerințe și 55 de recomandări, al căror termen-limită de implementare a expirat. Analiza executării cerințelor și implementării recomandărilor denotă că acestea au fost realizate la un nivel de peste 80% și pot fi excluse de la monitorizare, unele cerințe și recomandări fiind reiterate în cadrul prezentului audit, în urma constatărilor și concluziilor de audit.

Totodată, în cadrul unei misiuni de audit, a fost emisă recomandarea de aducere în concordanță de către Casa Națională a reglementărilor interne și celor normative cu referire la ținerea Registrului de stat al evidenței individuale în sistemul

²⁷ Hotărârea Curții de Conturi nr.39 din 27.10.2015 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului de performanță privind sistemul de pensii în Republica Moldova”; Hotărârea Curții de Conturi nr.11 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015”; Hotărârea Curții de Conturi nr.12 din 19.05.2016 „Cu privire la Raportul auditului performanței administrării și monitorizării datoriilor față de bugetul asigurărilor sociale de stat”; Hotărârea Curții de Conturi nr.18 din 18.05.2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2016”.

public de asigurări sociale. În acest context, Casa Națională a înaintat propuneri de modificare a Regulamentului Registrului de stat al evidenței individuale în sistemul public de asigurări sociale²⁸ către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și a prezentat avizul asupra proiectului de aprobare a modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului nr.418 din 03.05.2000. Aceste modificări și completări nu au fost aprobate, respectiv recomandarea se reiterează în prezentul Raport.

Executarea cerințelor și implementarea recomandărilor pentru fiecare hotărâre în parte se regăsește detaliat în *Anexa nr.3* la prezentul Raport de audit.

V. MENȚIUNE PRIVIND CONTINUITATEA ACTIVITĂȚII

Casa Națională de Asigurări Sociale este autoritatea publică, de nivel național, care administrează și gestionează sistemul public de asigurări sociale din Republica Moldova și are misiunea de a asigura funcționarea unui serviciu durabil de asigurări sociale, necesar societății, care, în limita mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat aprobat anual, garantează protecția socială a participanților la sistemul public de asigurări sociale.

Activitatea CNAS în anul 2017 a fost axată pe realizarea Planului de acțiuni anual privind implementarea Strategiei de Dezvoltare a Casei Naționale de Asigurări Sociale pentru anii 2016 – 2020 și altor documente relevante ale Guvernului Republicii Moldova.

Per ansamblu, procesul de implementare a obiectivelor și acțiunilor a fost preponderent orientat în vederea administrării și gestionării mai eficiente a sistemului public de asigurări sociale, garantării protecției sociale a participanților la sistemul public de asigurări sociale, perfecționării cadrului legal etc.

Totodată, auditul atestă că CNAS în anul 2017, în paralel cu executarea atribuțiilor de stabilire și plată a prestațiilor sociale în corespundere cu cadrul legislativ-normativ în vigoare, a realizat într-un timp restrâns activități prioritare ce țin de implementarea noilor prevederi ale Legii²⁹, prin efectuarea a două etape de valorizare a pensiilor pentru limita de vârstă și a pensiilor de dizabilitate la data de 1 aprilie, urmare a adoptării modificărilor la lege cu puțin timp înainte de data prevăzută. Totodată, începând cu 1 ianuarie 2017, a fost preluat procesul de stabilire și plată a pensiilor, din cadrul structurilor de forță, care de asemenea necesita mai mult timp de pregătire/instruire a specialiștilor, creare a condițiilor tehnice etc.

Executarea în termen și calitativă a măsurilor ce vizează protecția și asigurarea socială a cetățenilor, promovarea cu succes a reformei sistemului de pensii,

28 Hotărârea Guvernului nr. 418 din 03 mai 2016 „Cu privire la crearea Registrului de stat al evidenței individuale în sistemul public de asigurări sociale”.

29 Legea nr.156-XIV din 14.10.1998.

acordarea de servicii calitative clienților depinde de personalul care activează în cadrul Casei Naționale și celor teritoriale. În acest context, se atestă insuficiența personalului calificat. Din numărul de personal aprobat pentru CNAS de 1404 unități, inclusiv funcții publice 1217 unități, în prezent activează 882 de funcționari publici, fluctuația de personal fiind foarte înaltă.

Specialiștii cu experiență în activitate sunt nevoiți să facă față unei sarcini duble: să asigure derularea proceselor de bază, inclusiv pentru specialiștii absenți, concomitent asigurând instruirea angajaților tineri, care pleacă la prima posibilitate de a se încadra cu un salariu mai mare. Astfel, lipsa personalului va genera imposibilitatea asigurării continuității de transmitere a experienței instituționale către următoarea generație de specialiști și, respectiv, pune sub risc și continuitatea activității CNAS, în aspectul exercitării atribuțiilor în termene oportune și atingerii obiectivelor stabilite.

VI. ALTE INFORMAȚII

6.1 Plenitudinea executării veniturilor și cheltuielilor BASS poate fi afectată de insuficiența reglementării controlului asupra indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă.

Veniturile³⁰ bugetului asigurărilor sociale de stat provin din contribuții de asigurări sociale, transferuri din bugetul de stat și din alte venituri (dobânzi, majorări de întârziere) prevăzute de lege.

În Raportul Guvernului privind executarea BASS, la partea de venituri se reflectă veniturile executate³¹, adică tranzacțiile (intrări/ieșiri) pe conturile Casei Naționale de Asigurări Sociale. Sumele încasate pe conturile trezoreriale zilnic se transferă de către Ministerul Finanțelor la conturile CNAS³², cu perfectarea și transmiterea către Casa Națională a Registrului veniturilor³³. În același timp, de pe conturile trezoreriale au fost restituite sumele virate în plus plătite ca contribuție, majorare de întârziere (penalitate) și/sau amendă la BASS.

Conform reglementărilor³⁴, la partea de venituri și cheltuieli ale bugetului asigurărilor sociale de stat se reflectă și plățile efectuate la locul de muncă, care reprezintă indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă. La acest capitol s-

³⁰ Art.11 din Legea nr.489-XIV din 08.07.1999.

³¹ Ordinul MF nr.38 din 17.02.2017.

³² Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar (în continuare – Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015).

³³ Ordinul ministrului finanțelor nr.215 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Normelor metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor; Registrul veniturilor bugetului de stat/bugetului asigurărilor sociale de stat/fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală/bugetelor locale (Formularul FI-006).

³⁴ Ordinul MF nr.38 din 17.02.2017.

a constatat un risc pentru perioadele viitoare, ce ar putea afecta corectitudinea reflectării și, respectiv, a încasării veniturilor BASS. Indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă reprezintă prestații de asigurări sociale care se plătesc de angajator salariaților săi, potrivit prevederilor legale, în contul asigurărilor sociale și se rețin din contribuțiile de asigurări sociale datorate pentru luna respectivă³⁵.

Dat fiind faptul că aceste sume se raportează în baza declarațiilor angajatorilor, acest domeniu este supus riscului de majorare nejustificată a cheltuielilor și, respectiv, diminuare a veniturilor. Anterior, CNAS a fost abilitată cu dreptul de control asupra corectitudinii stabilirii, calculării și plății indemnizației menționate în aspectul cheltuielilor efectuate din mijloacele BASS. Se atestă că din 28.10.2016 au fost operate modificări la Legea nr.131 din 08.06.2012³⁶, prin care Casa Națională a fost exclusă din Lista organelor de control și domeniilor aferente acestora. Totodată, pe parcursul anului 2017, CNAS a efectuat controale privind corectitudinea stabilirii și plății indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, fiind constatate cheltuieli neacceptate în sumă totală de 5,1 mil.lei, precum și calculate penalități – 1,0 mil.lei. De asemenea, s-a ținut cont și de rezultatele controalelor efectuate de alte instituții (Inspekția financiară).

Începând cu anul 2018, controlul asupra corectitudinii stabilirii, calculării și plății indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă îl exercită Inspectoratul de Stat al Muncii³⁷. Astfel, CNAS nu mai deține atribuția de verificare a acestor plăți, totodată, nefiind reglementat modul de inițiere, efectuare a controalelor în domeniu, precum și de transmitere a informațiilor privind rezultatele acestora, pentru asigurarea reflectării corespunzătoare și justificate a acestor cheltuieli.

6.2. Sistemul de management financiar și control instituit în cadrul CNAS necesită perfecționare continuă, cu accent pe eficacitatea acestuia și identificarea oportunităților de îmbunătățire a proceselor operaționale.

Casa Națională, conform cerințelor legale³⁸, a instituit un sistem de control complex pentru prevenirea eventualelor erori și riscuri. Evaluarea de către audit a sistemului de control intern la CNAS atestă că este implementat un sistem funcțional de management financiar și control, bazat pe un mediu de control favorabil, care în permanență tinde spre perfecționarea metodelor, mecanismelor și proceselor de

³⁵ Art.24 alin.(1) din Legea nr.489-XIV din 08.07.1999.

³⁶ Legea nr.131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

³⁷ Art.30 din Legea nr.289-XV din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale.

³⁸ Legea nr.229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern.

lucru. Auditul intern se realizează printr-o activitate de evaluare independentă și obiectivă, menită să adauge valoare și să îmbunătățească procesele realizate.

Astfel, în procesul consolidării sistemului, CNAS a identificat și a descris 64 procese de bază de activitate. Descrierea proceselor operaționale a oferit posibilitate managementului instituției să identifice și să evalueze riscurile, să prevadă procesele și obiectivele asupra cărora riscurile identificate pot avea un impact, precum și să stabilească acțiunile care urmează a fi întreprinse pentru gestionarea acestora.

Totuși, reieșind din constatările menționate în prezentul Raport de audit, se menționează că, deși activitățile de control, în majoritatea cazurilor, sunt definite și descrise, acestea urmează a fi revizuite în contextul actualizării lor în toate procesele operaționale și/sau subdiviziuni. Descrierea proceselor, în unele cazuri, nu conține toate elementele privind controalele-cheie instituite sau stabilirea expresă a persoanei responsabile. De menționat că aceleași riscuri au fost constatate și de auditul intern în cadrul misiunilor de audit aferente activităților și proceselor operaționale ale entității.

VII. RECOMANDĂRILE AUDITULUI

Recomandări Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale:

1. să asigure reglementarea procesului și modului de stabilire a prestațiilor pentru pensionarii din rândul structurilor de forță, cu stipularea documentelor și formatelor unice ale documentelor prezentate de structurile de resort, în scopul responsabilizării acestora și prezentării unor date veridice, complete și suficiente pentru stabilirea dreptului la tipul de prestație solicitat (4.1.2);

2. să prevadă oportunitatea de instituire a unei proceduri de revizuire a dosarelor preluate de la structurile de forță, în aspectul justificării și corectitudinii de stabilire a cuantumului pensiilor (4.1.1);

3. să asigure reglementarea procesului de constatare și documentare a sumelor de prestații sociale primite necuvenit de către persoanele terțe după decesul beneficiarului, pentru asigurarea restituirii depline și în termene oportune a acestora (4.3);

4. să asigure stabilirea modalității de transmitere a supraplăților achitate neîntemeiat beneficiarilor de ajutor social și de ajutor pentru perioada rece a anului, depistate de către organele abilitate cu controlul, pentru asigurarea plenitudinii înregistrării și raportării acestora de către CNAS (4.4);

5. să asigure ajustarea reglementărilor normative cu referire la ținerea Registrului de stat al evidenței individuale în sistemul public de asigurări sociale (4.5).

6. să asigure elaborarea mecanismului privind modul de inițiere și efectuare a controlului aferent corectitudinii stabilirii, calculării și plății indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă, precum și stabilirii modalității de raportare Casei Naționale de Asigurări Sociale a rezultatelor în termeni optimi (6.1).

Recomandări Ministerului Finanțelor:

7. să ajusteze Normele metodologice aferente modului de întocmire a Rapoartelor privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la capitolul reflectare a creanțelor în rapoartele privind executarea BASS, cu asigurarea concordanței cu Planul de Conturi al CNAS și cu Instrucțiunea de evidență contabilă (4.4).

Recomandări Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Agenției Servicii Publice:

8. să asigure mecanisme privind informarea Casei Naționale de Asigurări Sociale aferent înregistrării deceselor, pentru corelarea acestora cu drepturile la prestații sociale (4.2).

Recomandări Casei Naționale de Asigurări Sociale:

9. să reglementeze întocmirea corespunzătoare a dosarelor de pensionare a persoanelor din rândul structurilor de forță, în aspectul prevederii documentelor minime necesare, cu asigurarea revizuirii, după caz, a dosarelor primite și completării cu actele confirmative necesare (4.1.2);

10. să revizuiască și să completeze actele normative interne și să elaboreze materialele metodice în domeniul stabilirii pensiilor și prestațiilor sociale pentru persoanele din rândul structurilor de forță, în scopul asigurării aplicării corecte a legislației (4.1.2);

11. să stabilească proceduri și situații de aplicare în practică a prevederilor cadrului legal³⁹ privind controlul asupra autenticității actelor ce confirmă vechimea în serviciu și solda (câștigul), eliberate de organele abilitate, cu stabilirea criteriilor de selectare a actelor care necesită a fi verificate (4.1.2);

12. să stabilească proceduri de control suplimentare cu referire la procesul de valorizare a pensiilor, pentru asigurarea exactității reflectării datelor în Sistemul informațional (4.2);

13. să elaboreze modul de monitorizare a deciziilor cu privire la acordarea/recalcularea pensiilor create/elaborate și aprobate în SI „Protecția socială”, în scopul asigurării drepturilor beneficiarilor (4.2);

³⁹ Art.49 alin.(3) din Legea nr.1544-XII din 23.06.1993.

14. să identifice contingentul beneficiarilor de pensie minimă pentru limită de vârstă și să asigure repartizarea conformă pe conturi a sumelor de pensii, a diferenței pentru limita de vârstă și a indexării acesteia (4.2);

15. să identifice oportunități de informare a Guvernului referitor la sumele datoriiilor care urmează a fi achitate beneficiarilor în anul următor, pentru asigurarea transparenței și plenitudinii informației din Raportul anual privind executarea BASS (4.4).

VIII. RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII ȘI CELOR ÎNSĂRCINAȚI CU GUVERNANȚA PENTRU RAPOARTELE FINANCIARE

Responsabilitatea Casei Naționale de Asigurări Sociale a constat în:

- administrarea bugetului asigurărilor sociale de stat și implementarea programelor în conformitate cu obiectivele și indicatorii de performanță asumați;
- asigurarea gestionării mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat și administrării patrimoniului public aflat în gestiune în conformitate cu principiile bunei guvernări;
- monitorizarea și analiza executării bugetului asigurărilor sociale de stat, cu întocmirea și prezentarea Ministerului Finanțelor și Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a rapoartelor lunare, trimestriale și anuale privind executarea acestuia în volumul și termenele stabilite de Ministerul Finanțelor, inclusiv privind performanța în cadrul programelor, și asigurarea publicării acestora;
- întocmirea și prezentarea rapoartelor financiare în baza Legii contabilității și în conformitate cu termenele și cerințele stabilite de Ministerul Finanțelor;
- întocmirea raportului anual privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat, coordonarea acestuia cu Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Finanțelor, prezentarea, în termenele stabilite, Guvernului, spre examinare și aprobare, precum și asigurarea publicării acestuia.

Responsabilitatea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a constat în monitorizarea și analiza executării bugetului asigurărilor sociale de stat, precum și a performanței în cadrul programelor.

Responsabilitatea Ministerului Finanțelor a fost:

- să elaboreze și să aprobe, în baza Legii contabilității și în conformitate cu Planul de conturi contabile, metodologia privind evidența contabilă în sistemul bugetar, inclusiv privind contabilitatea executării bugetului asigurărilor sociale de stat;

- să elaboreze și să aprobe metodologia necesară pentru implementarea cadrului normativ-legal în domeniul finanțelor publice, precum și să acorde asistență metodologică în procesul bugetar.

IX. RESPONSABILITĂȚILE AUDITORILOR

Responsabilitatea echipei de audit a constat în evaluarea faptului că Raportul Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat a fost întocmit în conformitate cu cadrul de raportare aprobat, prin aplicarea procedurilor de audit corespunzătoare obținerii probelor de audit suficiente și adecvate, în scopul de a oferi o bază rezonabilă pentru exprimarea opiniei de audit.

La realizarea auditului a fost exercitat raționamentul profesional și s-a menținut scepticismul profesional privind:

- aplicarea și executarea procedurilor de audit ca răspuns la riscurile identificate, pentru a obține probe de audit suficiente și adecvate în scopul furnizării unei baze pentru opinia de audit;

- evaluarea cadrului de raportare, inclusiv a modului de prezentare a tranzacțiilor și evenimentelor, și măsurii în care acesta asigură prezentarea comprehensivă și completă a informațiilor;

- comunicarea persoanelor responsabile cu guvernanta a principalelor constatări, concluzii și recomandări ale auditului⁴⁰.

O informație mai detaliată privind responsabilitățile auditorilor este prezentată în *Anexa nr.2* la prezentul Raport de audit.

X. SEMNĂTURILE ECHIPEI DE AUDIT

Membrii echipei de audit:

Șef direcție în cadrul Direcției generale,
șef de echipă



Djurenco Olesea

Controlor de stat superior



Cebotari Elena

Controlor de stat superior



Mirciu Elena

Responsabil de audit:

Șef Direcție generală auditul sectorului social



Ciuvalschi Sofia

⁴⁰ ISSAI 1260 „Comunicarea aspectelor de audit persoanelor responsabile de conducerea entității”, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014.

ANEXE

Anexa nr. 1

Informații relevante domeniului auditat

Casa Națională de Asigurări Sociale este o instituție publică autonomă de interes național, cu personalitate juridică ce administrează și gestionează sistemul public de asigurări sociale. Casa Națională are misiunea de a asigura funcționarea unui serviciu durabil de asigurări sociale, necesar societății, care, în limita mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat aprobat anual, garantează protecția socială a participanților la sistemul public de asigurări sociale.

Structura organizațională a Casei Naționale de Asigurări Sociale

Casa Națională este condusă de un președinte desemnat de Guvernul Republicii Moldova. Activitatea CNAS este supravegheată de către Consiliul de Administrație.

Casa Națională are în subordine 40 de subdiviziuni teritoriale desconcentrate, fără personalitate juridică, numite case teritoriale.

Cadrul legislativ și normativ relevant

Bazele juridice, organizatorice și financiare de constituire și utilizare a mijloacelor financiare în anul 2017 sunt reglementate de:

- Legea privind bugetul asigurărilor sociale de stat pe anul 2017 nr.286 din 16.12.2016;
- Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014;
- Legea contabilității nr. 113-XVI din 27.04.2007;
- Legea privind sistemul public de pensii nr.156-XIV din 14.10.1998;
- Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr.489-XIV din 08.07.1999;
- Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr.289-XV din 22.07.2004;
- Legea asigurării pentru accidente de muncă și boli profesionale nr.756-XIV din 24.12.1999;
- Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012;
- Legea privind protecția socială suplimentară a unor beneficiari de pensii și a unor categorii de populație nr.1591-XV din 26.12.2002;
- Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni nr.499-XIV din 14.07.1999;
- Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993;
- Hotărârea Guvernului „Cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și sistemului penitenciar” nr.78 din 21.02.1994;
- Hotărârea Guvernului „Cu privire la preluarea atribuțiilor de plată a pensiilor și prestațiilor sociale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, sistemului penitenciar, ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului și Centrului Național Anticorupție” nr.1427 din 28.12.2016;

• Hotărârea Guvernului „Pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de calculare a pensiilor și modalitatea de confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiilor” nr.165 din 21.03.2017;

• Hotărârea Guvernului „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de plată a pensiilor stabilite în sistemul public de pensii și alocațiilor sociale de stat” nr.929 din 15.08.2006;

• Hotărârea Guvernului „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de stabilire și plată a ajutorului de deces” nr.1442 din 19.12.2006;

• Hotărârea Guvernului „Privind aprobarea Regulamentului cu privire la condițiile de stabilire, modul de calcul și de plată a indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă” nr.108 din 03.02.2005;

• Hotărârea Guvernului „Cu privire la indemnizațiile adresate familiilor cu copii” nr.1478 din 15.11.2002.

Hotărârea Guvernului „Cu privire la aprobarea Statutului Casei Naționale de Asigurări Sociale” nr.937 din 13.11.2014

Analiza executării BASS în anul 2017, mil.lei

Denumirea	Plan		Executat anul curent	Executat față de precizat		Executat anul precedent	Executat anul curent față de anul precedent	
	Aprobat pe an	Precizat pe an		devieri (+/-)	în %%		devieri (+/-)	în %%
1	3	4	5	6	7	8	9	10
I. Venituri	17513.8	17663.6	17818.7	155.1	100.9	15060.6	2758.1	118.3
Contribuții de asigurări obligatorii	11403.7	11627.6	11864.0	236.4	102.0	10036.5	1827.5	118.2
Alte venituri	4.9	12.6	13.7	1.1	109.2	8.1	5.6	170.2
Transferuri primite în cadrul bugetului public național	6105.2	6023.4	5941.0	-82.4	98.6	5016.0	925.0	118.4
II. Cheltuieli și active nefinanciare	17513.8	17789.9	17614.6	-175.3	99.0	14964.7	2649.9	117.7
III. Cheltuieli	17489.8	17770.4	17604.9	-165.5	99.1	14949.3	2655.6	117.8
Cheltuieli de personal	109.6	114.7	113.9	-0.8	99.3	108.5	5.4	105.0
Bunuri și servicii	200.9	203.8	179.6	-24.2	88.1	159.4	20.2	112.6
Prestatii sociale	17175.9	17322.6	17182.1	-140.5	99.2	14650.0	2532.1	117.3
Alte cheltuieli	3.4	129.3	129.3	0	100.0	31.4	97.9	412.1
IV. Active nefinanciare	24.0	19.5	9.7	-9.8	49.7	15.4	-5.7	63.0
Mijloace fixe	19.5	15.4	6.6	-8.8	42.3	11.9	-5.3	55.1
Stocuri de materiale circulante	2.7	2.7	2.3	-0.4	87.3	1.9	0.4	119.4
Mărfuri	1.8	1.4	0.8	-0.6	59.6	1.6	-0.8	52.9
V. Sold bugetar deficit (-), excedent (+)	0.0	-126.3	204.2					
VI. Sursele de finanțare	0.0	126.3	-204.2					
VII. Active financiare								
VIII. Datorii								
IX. Modificarea soldului de mijloace bănești		126.3	-204.2			-95.9		
Sold de mijloace bănești la începutul perioadei		126.3	126.3			30.4		
Sold de mijloace bănești la sfârșitul perioadei		0.0	330.5			126.3		

Sursă: Datele totalizate de către echipa de audit în baza Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la situația de 01 ianuarie 2018

Informații analitice privind executarea BASS

În anul 2017, bugetul asigurărilor sociale de stat, la capitolul venituri a fost executat în sumă totală de 17818,7 mil.lei, fiind constituit din următoarele surse:

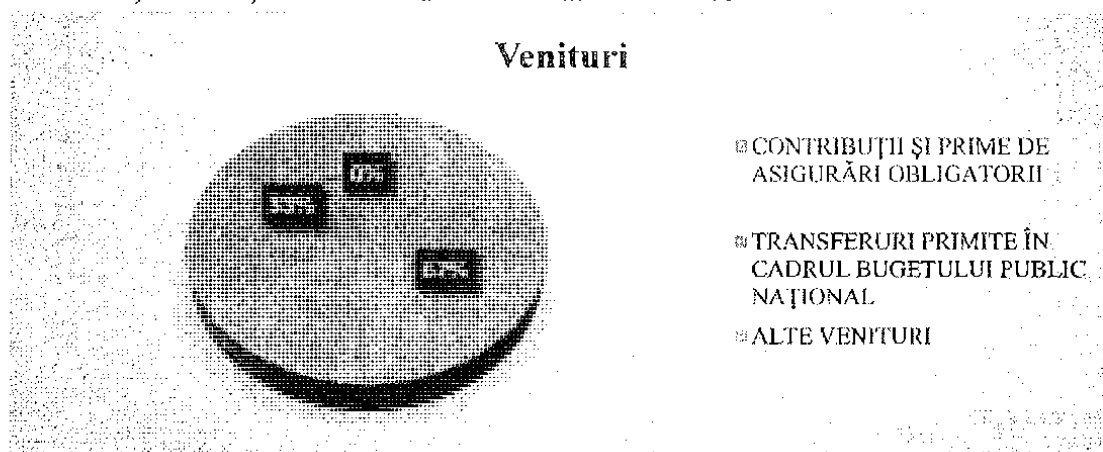


Fig.1 Structura veniturilor executate

Indicator	Executat, mil.lei
Venituri	17818,7
Contribuții de asigurări obligatorii	11864,0
Transferuri primite în cadrul bugetului public național	5941,0
Alte venituri	13,7

Sursă: Datele totalizate de către echipa de audit în baza Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la situația de 01 ianuarie 2018.

Cheltuielile BASS executate au constituit 17614,6 mil.lei și au fost repartizate în următoarele domenii:

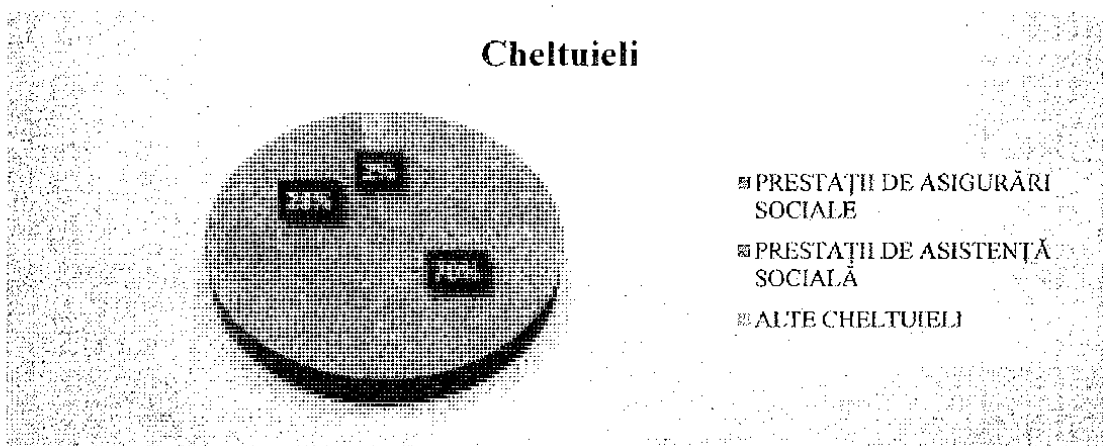


Fig.2 Structura cheltuielilor executate

Indicator	Executat, mil.lei
Cheltuieli	17614,6
Prestații de asigurări sociale	12242,0
Prestații de asistență socială	4938,7
Alte cheltuieli	433,9

Sursă: Datele totalizate de către echipa de audit în baza Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la situația de 01 ianuarie 2018.

Metodologia și sfera de abordare a auditului

În temeiul art.31 și art.32 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2018, aprobat prin Hotărârea nr.75 din 29.12.2017, Curtea de Conturi a desfășurat auditul financiar al Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul bugetar 2017.

Aria de audit a cuprins:

- Raportul privind executarea indicatorilor generali ai bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2017 (Formularul nr.1 CNAS);
- Raportul privind executarea subprogramelor de cheltuieli ale bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2017 (Formularul nr.2 CNAS);
- Raportul privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la situația din 01 ianuarie 2018 (Formularul nr.4 CNAS);
- Raportul privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat la partea de cheltuieli și active nefinanciare la situația din 01 ianuarie 2018 (Formularul nr.4.1 CNAS).

Scopul auditului a constat în exprimarea unei opinii cu privire la faptul că Raportul Guvernului privind executarea BASS în anul bugetar 2017 prezintă o imagine corectă și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare aprobat⁴¹.

Obiectivele generale ale auditului sunt:

- Obținerea unei asigurări rezonabile cu privire la măsura în care rapoartele componente ale Raportului Guvernului nu conțin denaturări semnificative, ca urmare a fraudei sau erorii, permițând astfel auditorului să exprime o opinie cu privire la măsura în care rapoartele sunt prezentate, din toate punctele de vedere, în conformitate cu cadrul de raportare aplicabil;
- Raportarea și comunicarea rezultatelor în conformitate cu constatările auditului.

Pe parcursul desfășurării misiunii de audit, la efectuarea activităților și procedurilor de audit echipa de audit s-a ghidat de ISSAI: 200, 1200, 1230, 1240, 1250, 1260, 1300, 1315, 1320 1500, 1520, 1530, 1570, 1700 etc.

Sfera auditului. Reieșind din pragul de semnificație și urmare a identificării domeniilor cu probabilitate mare de apariție a riscurilor, au fost supuse auditării: veniturile din contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii; cheltuielile pentru pensii de asigurări sociale, în special pensiile pentru limita de vârstă, și au fost supuse procesului valorizării și cheltuielile complementare (diferența până la pensia minimă); cheltuielile pentru pensii de asistență socială, în special pensiile beneficiarilor din rândul structurilor de forță, ca un capitol nou de cheltuieli; indemnizațiile de maternitate și indemnizațiile pentru creșterea copilului până la vârsta de 3 ani; suportul financiar. De asemenea, semnificative au fost și cheltuielile privind acordarea ajutorului social, care au fost auditate în cadrul misiunii precedente, în actuala examinându-se remedierea problemelor.

⁴¹ Ordinul ministrului finanțelor nr.38 din 17.02.2017.

Abordarea de audit. Pentru obținerea unor probe relevante și rezonabile, care să susțină opinia enunțată, auditorii au utilizat *abordarea bazată pe proceduri de fond*, deoarece misiunea nu s-a bazat pe sistemul de control intern al entității, considerând că obiectivele auditului nu pot fi realizate cu efectuarea testelor de control. La abordarea directă de fond auditorii au utilizat procedurile de fond, care reprezintă testele efectuate pentru obținerea probelor de audit în scopul depistării erorilor majore din rapoartele financiare. Astfel, au fost atestate afirmațiile la nivel de tranzacții individuale, fiind utilizată eșantionarea nestatistică, aplicată în baza materialității funcționale, probele de audit au fost acumulate în cadrul Casei Naționale de Asigurări Sociale și Caselor Teritoriale de Asigurări Sociale.

Obiectivele specifice ale auditului au fost stabilite în urma aplicării procedurilor analitice și de cunoaștere a domeniului auditat și au constatat în:

- confirmarea că elementele semnificative ale veniturilor din contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii au fost înregistrate/reflectate corect în evidența contabilă, precum și raportate veridic, fiind verificate notele contabile și corespunderea înregistrărilor cu Registrele veniturilor și Darea de seamă generalizatoare privind calcularea, utilizarea și transferarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat, iar ajustările efectuate (privind plățile la locul de muncă și restituirile) au fost justificate;

- confirmarea că cheltuielile privind pensiile pentru limita de vârstă au fost calculate și achitate regulamentar, precum și înregistrate/reflectate corect în evidența contabilă, fiind stabilit unui eșantion de 100 dosare de pensionare (CTAS Ciocana, CTAS Râșcani, CTAS Centru, CTAS Hâncești, CTAS Bălți). Pentru obținerea probelor relevante și rezonabile, care să susțină opinia auditorilor, au fost evaluate elementele semnificative, fiind aplicată eșantionarea nestatistică, ținând cont de cuantumul pensiei, elementele ce constituie mărimea pensiei, inclusiv: diferența la pensii pentru limita de vârstă, indexarea diferenței de pensii pentru limita de vârstă, diferența de pensii pentru stagiul de cotizare a perioadei necontributive, valorizarea pensiei pentru limita de vârstă. Aceste elemente au fost testate prin prisma afirmațiilor de regularitate, plenitudine, existență și exactitate, atât la capitolul calculării, în baza deciziilor aprobate la nivelul Caselor Teritoriale de Asigurări Sociale, cât și al plății și reflectării corespunzătoare pe conturi;

- confirmarea că cheltuielile pentru pensiile beneficiarilor din rândul structurilor de forță au fost calculate și achitate regulamentar, precum și înregistrate/reflectate corect în evidența contabilă, fiind stabilit unui eșantion de 13 dosare de pensionare, care a fost ulterior extins până la 45 din cauza deficiențelor constatate. Probele au fost colectate la CNAS, pentru obținerea probelor relevante și rezonabile, care să susțină opinia auditorilor, fiind evaluate elementele semnificative, cu aplicarea eșantionării nestatistice. Astfel, a fost analizată plata pensiilor preluate de la organele de forță, precum și stabilirea și plata pensiilor de către CNAS. Dat fiind faptul că aceasta a reprezentat un proces nou, a fost necesară și auditarea unor obiective adiționale, cum ar fi transmiterea documentelor către CNAS;

- confirmarea că cheltuielile privind indemnizațiile de maternitate și cheltuielile privind indemnizațiile de creștere a copilului până la vârsta de 3 ani au fost calculate și achitate regulamentar, precum și înregistrate/reflectate corect în evidența contabilă, cu colectarea probelor în cadrul CTAS Ciocana și CTAS Centru, în baza a 14 dosare selectate.

Totodată, ținând cont de specificul evidenței contabile a CNAS și modului de întocmire a rapoartelor privind executarea BASS, a fost analizată înregistrarea per ansamblu a veniturilor și cheltuielilor în evidența contabilă și reconciliate datele cu cele indicate în rapoartele de executare a BASS.

În vederea susținerii constatărilor, formulării concluziilor și recomandărilor, probele de audit au fost obținute în urma aplicării tehnicilor de evaluare preliminară a sistemului de control intern și a procedurilor de fond, ținându-se cont de semnificația, nivelul materialității și riscurile identificate, cu aplicarea diferitor tehnici și metode (analize, examinări, confirmări, recalculări, interviuri etc.), prin verificarea documentelor primare, datelor din Sistemul Informațional „Protecția Socială” și registrelor contabile, analiza indicatorilor și a unor date semnificative, precum și prin examinarea explicațiilor unor persoane cu funcții de răspundere.

În cadrul misiunii de audit, drept criterii de audit au servit prevederile legislației care reglementează condițiile de stabilire, calculare, înregistrare, plată și evidență a mijloacelor financiare pentru pensiile de limită de vârstă și vechime în muncă, susținerea financiară a persoanelor ca urmare a survenirii dizabilității și în caz de pierdere a întreținătorului, susținerea financiară a persoanelor din rândul structurilor de forță, modul de executare a veniturilor BASS, cadrul normativ ce reglementează evidența contabilă, managementul financiar și controlul intern etc.

Responsabilitatea auditorului

Ca parte a unui audit în conformitate cu ISSAI, auditul a fost exercitat în baza raționamentului și scepticismului profesional. În cadrul auditului:

- au fost identificate și evaluate riscurile de denaturare semnificativă a situațiilor financiare individuale, cauzate fie de fraudă, fie de eroare; planificate și efectuate proceduri de audit ca răspuns la respectivele riscuri și au fost obținute probe de audit suficiente și adecvate în vederea furnizării unei baze pentru opinia de audit;
- a fost obținută înțelegerea controlului intern relevant pentru audit în vederea proiectării de proceduri de audit adecvate, dar fără a avea scopul de a exprima o opinie asupra eficacității controlului intern al entității;
- a fost evaluat gradul de adecvare a politicilor contabile utilizate, precum și prezentările aferente de informații realizate de către conducere;
- a fost formulată o concluzie cu privire la gradul de adecvare a utilizării de către conducere a contabilității pe baza continuității activității și s-a determinat, pe baza probelor de audit obținute, dacă există o incertitudine semnificativă cu privire la evenimente sau condiții care ar putea genera îndoieli semnificative privind capacitatea entității de a-și continua activitatea. Concluziile auditorului se bazează pe probele de audit obținute până la data întocmirii prezentului Raport. Cu toate acestea, evenimentele sau condițiile viitoare pot determina entitatea să nu își mai desfășoare activitatea în baza principiului continuității activității;
- s-a evaluat prezentarea generală, structura și conținutul situațiilor financiare individuale, inclusiv prezentările și evaluările dacă situațiile financiare reflectă tranzacțiile și evenimentele care stau la baza acestora, într-o manieră care să ofere o prezentare fidelă.

De asemenea, s-a comunicat persoanelor responsabile cu guvernarea, printre alte aspecte, aria planificată și programarea în timp a auditului, precum și principalele constatări ale misiunii de audit public extern, inclusiv deficiențele controlului intern identificate pe parcursul auditului, cu discutarea recomandărilor înaintate.

**Implementarea cerințelor și recomandărilor expuse
în Hotărârile Curții de Conturi anterioare**

nr.	Denumirea	Emise		Executate		Parțial		Nexecutat		%
		C*	R*	C	R	C	R	C	R	
1.	Hotărârea nr.39 din 27 octombrie 2015 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului de performanță privind sistemul de pensii în Republica Moldova”	12	15	9	13	1 ⁴²		2 ⁴³	2	83
2.	Hotărârea nr.11 din 19 mai 2016 "Cu privire la Raportul auditului Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015"	6	11	5	10	1 ⁴⁴	1			94
3.	Hotărârea nr.12 din 19 mai 2016 "Cu privire la Raportul auditului performanței administrării și monitorizării datoriilor față de bugetul asigurărilor sociale de stat"	4	8	4	8					100
4.	Hotărârea nr. 18 din 18 mai 2017 „Cu privire la Rapoartele auditului de conformitate combinat cu auditul performanței și auditului financiar asupra Raportului Guvernului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2016”	13	21	11	21	1 ⁴⁵				99

*C – cerință

*R – recomandare

⁴² Cerință reiterată prin recomandarea nr. 1 din prezentul Raport.

⁴³ Cerințele și recomandările nu mai sunt actuale.

⁴⁴ Cerință și recomandare reiterate prin recomandarea nr.5.

⁴⁵ Cerință reiterată prin recomandarea nr.4.