

Raport de progres al Fondului Ecologic Național pentru anii 2017, 2018 și 2019

I. Reglementarea Fondului Ecologic Național

Fondul Ecologic Național (FEN) este reglementat prin Legea 1515/1993 privind protecția mediului înconjurător.

Astfel, în conformitate cu prevederile capitolului VIII al Legii 1515/1993, FEN se instituie în cadrul bugetului de stat în scopul finanțării programelor în domeniul protecției mediului. Volumul Fondului se aprobă prin legea anuală a bugetului de stat.

Mijloacele Fondului se utilizează pentru următoarele domenii:

- a) politici și management în domeniul protecției mediului;
- b) protecția și gestionarea resurselor de apă;
- c) asigurarea accesului populației la apă potabilă calitativă și sanitație;
- d) protecția aerului atmosferic și a stratului de ozon;
- e) protecția resurselor de sol;
- f) protecția și conservarea biodiversității;
- g) gestionarea resurselor minerale;
- h) gestionarea deșeurilor și substanțelor chimice;
- i) monitoringul calității mediului;
- j) atenuarea schimbărilor climatice și adaptarea la acestea;
- k) securitatea ecologică;
- l) securitatea biologică;
- m) cercetări științifice.

FEN se gestionează de către autoritatea centrală pentru resursele naturale și mediu în baza Regulamentului de administrare a Fondului Ecologic Național, aprobat de Guvern. Alocarea de mijloace se efectuează în baza proiectelor prezentate de către autoritățile administrației publice locale, întreprinderi și organizații, indiferent de forma lor de proprietate, precum și de către organizațiile neguvernamentale, care se încadrează în programele de cheltuieli în domeniile menționate, aprobate de autoritatea centrală pentru resursele naturale și mediu.

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și instituțiile subordonate acesteia, asigură transparența în gestionarea mijloacelor alocate FEN, făcând publice, prin orice mijloace informaționale, rapoartele de utilizare a Fondului.

Totodată în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului 988/1998 despre aprobarea Regulamentului privind fondurile ecologice, FEN se formează din contul:

- a) mijloacelor ,defalcate din fondurile ecologice locale;
- b) plăților pentru emisiile de substanțe nocive de către sursele mobile, care folosesc benzină (neetilată, etilată), carburant pentru motoare de avion (benzinele pentru aviație, petrolul lampant - kerosinul) și motorină;
- c) mijloacelor destinate compensării daunelor cauzate resurselor piscicole, calculate conform metodologiei, aprobate de Minister;

d) contribuțiilor benevole ale persoanelor fizice și juridice , granturilor de la organizațiile donatoare internaționale;

e) mijloacelor obținute în rezultatul activității individuale a Fondului ecologic național sub formă de dividende, dobânzi la depuneri, depozite bancare, din operațiunile cu hârțile de valoare ale statului, participarea prin cote-părți în activitatea întreprinderilor și altor persoane juridice în vederea îndeplinirii măsurilor de protecție a mediului.

f) plăților pentru analiza solicitărilor și a documentației care se prezintă în vederea emiterii acordurilor de mediu pentru export și a permiselor pentru export/import și reexport a speciilor de plante și animale sălbatice, conform prevederilor Convenției CITES.

g) plăților pentru mărfurile care, în procesul utilizării, cauzează poluarea mediului.

Mijloacele Fondului ecologic național pot fi utilizate pentru:

a) finanțarea proiectelor pentru implementarea strategiilor, programelor și planurilor naționale de protecție a mediului, standardelor și normativelor, construcția și participarea prin cote părți în construcția obiectelor de protecție a mediului (inclusiv finanțarea lucrărilor de proiectare și implementarea lor în domeniul alimentării cu apă și canalizare; finanțarea lucrărilor de colectare și sortare a deșeurilor și susținerea întreprinderilor de prelucrare sau neutralizare a lor, de ameliorare a calității bazinului aerian);

b) investigații științifice în domeniul protecției mediului, la comanda Ministerului participarea prin cote-părți la lucrările de cercetare-dezvoltare elaborarea proiectelor zonelor protejate ale patrimoniului natural și construit de importanță națională și internațională;

c) organizarea și gestionarea sistemului de informație și reclamă ecologică, propagarea cunoștințelor ecologice;

d) organizarea colaborării internaționale în domeniul protecției mediului înconjurător, inclusiv prin antrenarea specialiștilor străini la acordarea asistenței consultative, de expertizare , participarea reprezentanților țării la activitatea convențiilor ecologice internaționale, la care Republica Moldova este parte; achitarea cotizațiilor de membru al organizațiilor interstatale în domeniul protecției mediului înconjurător precum și pentru organizarea și realizarea activităților privind implementarea Convenției CITES (elaborarea permiselor CITES procurarea timbrului special CITES etc.);

e) lichidarea consecințelor calamităților naturale, avariilor în producție, a altor situații ce pot aduce prejudicii mediului;

f) acordarea de sprijin financiar organizațiilor ecologice neguvernamentale în baza unui program special de granturi pentru proiectele destinate protecției mediului înconjurător.

Regulamentul privind administrarea Fondului Ecologic Național, a fost aprobat prin Ordinul Ministerului Mediului nr. 73/2013.

II. Organele de decizii

FEN este administrat de către Consiliul de Administrare al Fondului Ecologic Național, constituit din 7 membri, după cum urmează:

Președinte - ministrul agriculturii, dezvoltării regionale și mediului;

Vicepreședinte - secretar de stat al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului;

Membrii - reprezentantul Cancelariei de Stat;

- reprezentantul Ministerului Finanțelor;

- reprezentantul Ministerului Muncii, Sănătății și Protecției Sociale;

- reprezentantul Ministerului Economiei și Infrastructurii;

- reprezentantul organizațiilor neguvernamentale ecologiste, (prin rotație anuală, înaintat de Adunarea generală a organizațiilor neguvernamentale ecologiste).

Președintele și vicepreședintele își exercită funcțiile în Consiliul de Administrare al Fondului Ecologic Național pe perioada deținerii funcției de ministru și secretar de stat. Membrii Consiliului se numesc pe termen de 2 ani, după care instituțiile ce i-au desemnat urmează să-i reconfirme sau să înainteze alți reprezentanți, cu excepția reprezentantului ONG-urilor de mediu, care se alege (sau se realege) prin rotație anuală la Forul organizațiilor neguvernamentale de mediu.

Componența nominală a Consiliului se aprobă prin ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului.

Ultima actualizare a componenței nominale a Consiliului de Administrare al Fondului Ecologic Național, a fost făcută prin Ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 191 din 13 august 2019 cu privire la componența Consiliului de Administrare al Fondului Ecologic Național.

Consiliul are următoarele atribuții:

- a) stabilește și aprobă bugetul anual al FEN;
- b) stabilește prioritățile utilizării resurselor financiare ale FEN;
- c) stabilește și aprobă condițiile de finanțare a proiectelor;
- d) aprobă proiectele spre finanțare sau ia decizii de respingere a proiectelor;
- e) aprobă modificarea bugetelor proiectelor, la solicitarea beneficiarilor;
- f) aprobă prelungirea termenelor de implementare a proiectelor în baza demersurilor beneficiarilor;
- g) aprobă regulamentele și instrucțiunile interne în domeniu;
- h) exercită controlul asupra acumulării de resurse financiare și utilizării acestora după destinație, conform bugetului anual și condițiilor stabilite;

- i) examinează și ia decizii referitor la încălcarea de către factorii de răspundere a modului și condițiilor de utilizare a surselor financiare alocate din FEN;
- j) examinează și aprobă dările de seamă privind formarea și utilizarea mijloacelor FEN;
- k) asigură transparența activităților legate de gestionarea fondurilor ecologice.

Consiliul poate îndeplini și alte atribuții, dacă acestea nu contravin actelor legislative și normative în vigoare.

III. Sinergii a FEN cu alte fonduri/donatori

FEN finanțează activități similare cu Fondul Național de Dezvoltare Regională (FNDR), în cea mai mare parte în proiectele din domeniul alimentării cu apă și de canalizare.

De asemenea din Fondul Ecologic Național sunt achitate contribuții la alte proiecte finanțate de donatori. În cadrul ședinței Consiliului de Administrare al Fondului Ecologic Național din 29.10.2018, a fost aprobată contribuția de 10% din costul total (15 000 000 euro) al proiectului „Îmbunătățirea infrastructurii în Moldova Centrală”. Astfel, pe parcursul implementării proiectului, din sursele FEN, în valoare de 10% din suma proiectului, urmează a fi finanțate proiecte în raioanele Strășeni și Călărași.

Totodată, din FEN au fost achitate contribuții și la alte proiecte, finanțate de Uniunea Europeană, Agenția de Dezvoltare Austriacă, Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare, ApaSan ș.a.

În conformitate cu Procesul - Verbal nr. 11 al Ședinței Consiliului de Administrare al FEN din 28.12.2018 În baza Memorandumului de Înțelegere între Ministerul Mediului, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor și Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare cu privire la implementarea fazei a III-a a Proiectului Apă și Sanitație (ApaSan) în Republica Moldova (HG nr. 465 din 15 aprilie 2016) a fost semnat la 29.05.2017 Acordul de cooperare între Ministerul Mediului (succesor în drepturi Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) și „Filiala din Moldova a fundației SKAT”, în calitate de implementator al Proiectului Elveției de Apă și Sanitație în Republica Moldova (ApaSan) pentru co-finanțarea unor proiecte și anume:

1. Proiectul cu nr. 5761 aprobat la data de 17.02.2017 „Aprovizionarea cu apă potabilă a s. Tabăra, com Vatici, r-nul Orhei” în sumă de 6 000 000 lei, finanțat din FEN;

2. Proiectul cu nr. 5693 din 17.02.2017 în sumă de 1 015 326 Elaborarea Planului General de Aprovizionare cu Apă și Sanitație a raionului Ialoveni, beneficiar Consiliul raional Ialoveni, finanțat de FEN.

3. Suplimentar, în temeiul deciziei Consiliului de Administrare al FEN, în anul 2018 a fost încheiat un Acord Adițional cu nr. 1 din 08.06.2018, privind implementarea încă a unui proiect, aprobat cu nr. 6042 din 05.04.2018, în sumă de 1 000 000 lei „Construcția sistemului de alimentare cu apă potabilă a s. Milești Faza II”, r-nul Nisporeni, finanțat din FEN.

IV. Riscurile proiectelor finanțate din FEN

Riscul proiectului este reprezentat de probabilitatea și impactul oricărui eveniment care poate avea influență asupra obiectivelor acestuia pentru întregul ciclu de implementare al proiectului. Printre cele mai importante *riscuri naturale* ce afectează proiectele se numără: inundații de proporții, alunecări de teren, cutremure puternice, secetă, etc. Riscuri ecologice aferente realizării proiectelor sunt cele care privesc impactul asupra biodiversității, populației și sănătății umane, apei și solului, aerului și climei, patrimoniului cultural și peisajului.

Riscurile economico-sociale sunt determinate de un șir de evenimente ce pot afecta proiectele în diversele stadii de viață: neprezentarea la tender a ofertanților, creșterea prețurilor, inflația, nerespectarea obligațiilor luate de către cofinanțatori, etc.

În Propunerea de Proiect solicitanții vor indica posibilele riscuri care ar putea afecta rezultatul proiectului și vor prevedea soluții de diminuare a impactului negativ asupra proiectului dat (de exemplu: proiectele ce prevăd plantarea arborilor pot fi afectate de secetă. În acest caz beneficiarul se obligă să asigure irigarea/udarea puietilor).

Beneficiari ai Fondului Ecologic Național pot fi: autoritățile administrației publice locale, instituții, întreprinderi, organizații (indiferent de forma de proprietate), ONG-uri de mediu. Sunt prioritare proiectele propuse de comunitățile locale care au PLAM (Planul Local de Acțiuni de Mediu) și derulează activități locale de protecție a mediului înconjurător și/sau planurilor naționale în vigoare de protecție a mediului.

V. Recomandări privind eficientizarea FEN

Problema FEN, constă în administrarea acestuia conform unui Regulament de administrare depășit. Astfel, fiind necesar elaborarea unui noi Regulament, în cadrul unui Grup de Lucru cu implicarea mai multor specialiști cu experiență în dezvoltarea fondurilor.

Toate guvernele anterioare au utilizat acest fond pentru a însuși dividend politice și mai puțin pentru a rezolva problem de mediu. Astfel, circa 80% din proiectele depuse la FEN sunt în domeniul alimentării cu apă, domeniu care satisface o necesitate socială a populației și nu una de mediu, cum ar fi trebuit să facă un fond de mediu. În același timp, contractele de finanțare a proiectelor erau încheiate pe termen scurt și în valoare sub suma reală a lucrărilor, în ideea de a finanța cât mai multe proiecte în cât mai multe localități, chiar dacă acestea nu pot fi finalizate în termeni optimi. În același timp, autoritățile publice locale, care au aplicat cu un proiect la FEN și au încheiat contract pentru o tranșă, demarând lucrări, pentru a continua finanțarea altor tranșe, prin încheierea următoarelor contracte, sunt la discreția Consiliul de Administrare a FEN, din componența căruia sunt în mare parte reprezentanți din instituțiile guvernamentale. În așa mod, astăzi avem proiecte divizate în mai multe contracte chiar și pe 9 etape.

Divizarea proiectelor pe etape creează impedimente în procesul de implementare, cele mai frecvente fiind întârzierea aprobării etapelor următoare. Fiind aprobată de Consiliul de Administrare FEN prima etapă a proiectului, Beneficiarul face Achiziții publice pe proiectul integral. Astfel, fiind finalizată etapa, Beneficiarul este nevoit să aștepte acceptarea etapei ulterioare, tergiversând procesul de implementare a

proiectului. Totodată, antreprenorul nu este interesat să-și mențină la acel obiect muncitorii, echipamentele și tehnica care poate lucra la alt obiect, fiind intentate de antreprenori numeroase cauze în instanța de judecată.

O altă problemă la modul de utilizare în ultimii ani a resurselor FEN, este lipsa procesului de monitorizare și evaluare a proiectelor, neavând situația la zi.

În cadrul ședinței Consiliului de Administrare al FEN din 10.10.2019 a fost luată decizia de a crea un Grup de Lucru în care să facem “brainstorming” intensiv cu implicarea asistenței externe pentru elaborarea un nou Regulament, care să cuprindă inclusiv monitorizarea, evaluarea, post evaluarea și alte prevederi importante în Regulament care acum nu există.

Totodată, una dintre cele mai importante probleme acute care se confruntă FEN, este lipsa de personal. Din numărul total de 7 persoane angajate în cadrul FEN (care de asemenea este un număr insuficient de personal) la moment activează doar o persoană. Volumul de lucru parvenit pe FEN este foarte mult ca să fie coraportat la persoanele implicate la moment în activitatea FEN.

Astfel, ca recomandare se propune, promovarea anunțurilor de angajare a personalului în cadrul FEN.

VI. Constatările Curții de Conturi și a Inspecției Financiare pe FEN.

- Hotărârea Curții de Conturi nr. 71 din 20 decembrie 2017 privind Raportul auditului performanței asupra gestionării Fondului ecologic național în exercițiul bugetar 2016

Verificările auditului au identificat probleme și deficiențe majore în gestionarea mijloacelor FEN, care au limitat economicitatea, eficiența și eficacitatea gestionării mijloacelor acestuia, precum și atingerea obiectivelor propuse în realizarea proiectelor investiționale finanțate din FEN. Astfel, s-a atestat că:

- FEN nu are un sistem adecvat de planificare a resurselor necesare, pe parcursul ultimilor 5 ani fiind aprobate proiecte investiționale în lipsa resurselor financiare necesare, depășind bugetele aprobate cu 289,0 mil. lei per total;
- mijloacele financiare ale FEN sunt direcționate, în mare parte, spre proiectele destinate aprovizionării cu apă potabilă a populației, și nu pe soluționarea problemelor de mediu și ecologie;
- în cadrul regulator aferent gestionării mijloacelor FEN există neconcordanțe referitor la domeniile și direcțiile de utilizare a resurselor respective, precum și la termenul de prezentare a raportului final și la măsurile care urmează a fi întreprinse în cazul neprezentării acestuia;
- ședințele Consiliului de administrație s-au desfășurat cu abateri de la cadrul regulator, fiind admisă substituirea unui membru al acestuia de către mai multe persoane;
- modul și criteriile de preselecție, aprobare spre finanțare a proiectelor investiționale, precum și de distribuire a mijloacelor FEN necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu întârziere, în timp ce altele sunt examinate în regim de urgență;
- unii beneficiari de proiecte investiționale finanțate din FEN nu au întrunit toate criteriile de eligibilitate stabilite în Ghidul solicitantului;
- nu a fost determinat de către experți modul de repartizare a proiectelor investiționale parvenite pentru expertizare;

- expertizarea proiectelor investiționale de către experții în domeniu este una formală și superficială, unele compartimente din Fișa expertizei nefiind completate și evaluate de experții în domeniu, iar evaluările incluse în aceasta nu sunt corelate cu prevederile Regulamentului privind administrarea FEN.

- **Proiectul „Aprovizionarea cu apă, sistemul de canalizare și stația de epurare din s. Fedoreuca și s.Clișova Nouă din com. Ciocîlteni, r-nul Orhei.** Deși, la data de 03.07.2017, au fost întocmite procesul-verbal la terminarea lucrărilor, precum și actul inspectării cerințelor privind protecția mediului și folosirea rațională a resurselor naturale, fără emiterea unor obiecții, verificările la fața locului (14.08.2017) au atestat că plantarea puieților nu a fost realizată (20,6 mii lei). Conform explicațiilor antreprenorului, plantarea puieților nu s-a efectuat din cauză că primarul a interzis aceasta, deoarece puieții au fost de talie joasă (40-50 cm).

De asemenea, s-a constatat că au fost instalate cu 20 de capace din fontă mai puține (20,4 mii lei) și cu 20 de capace din beton mai multe. Substituirea capacelor din fontă cu cele din beton a fost explicată de primar și antreprenor prin furtul lor și substituirea de către cetățeni și antreprenori.

- **Proiectul „Sisteme de canalizare și epurare în s. Românești, r-nul Strășeni”.** În cadrul verificării în teren a lucrărilor executate s-a constatat că, deși în procesele-verbale de executare a lucrărilor a fost inclusă recepționarea lucrărilor de instalare a capacelor din fontă pe căminele de vizitare, acestea în număr de zece (15,2 mii lei) lipsesc.

- **Proiectul „Aprovizionarea cu apă a s. Mălăiești, mun. Chișinău”.** Conform proceselor-verbale de executare a lucrărilor, au fost consemnate ca instalate 52 de capace cu ramă din fontă (53,0 mii lei), iar ieșirea la fața locului, la data de 12.10.2017, a constatat doar 33 de capace din fontă și 10 - din plastic, ultimele nefiind incluse nici în devizele de ofertă, nici în procesele-verbale de executare a lucrărilor. În aceste condiții, s-a constatat lipsa a 19 capace din fontă în valoare de 27,8 mii lei.

- **Proiectul „Sistemul de apeduct și canalizare în com. Hrușova, r-nul Criuleni”.** Contrapunerea proceselor-verbale de executare a lucrărilor cu devizele de ofertă a relevat acceptarea spre achitare a unor lucrări care de facto nu au fost realizate (108,5 mii lei). Conform explicațiilor primarului, suma constatată ca supraplată va fi reținută la următoarea achitare a lucrărilor executate. De asemenea, ieșirea la fața locului, la data de 25.10.2017, a stabilit că, deși, conform proceselor-verbale, scara a fost instalată (33,8 mii lei), în realitate aceasta nu s-a realizat.

- **Proiectul „Construcția rețelelor de canalizare în satele Seliște și Lucășeuca din com. Seliște, r-nul Orhei”.** Contrapunerea datelor din facturile fiscale și procesele-verbale de recepție a lucrărilor executate reflectate în evidența contabilă a primăriei Seliște cu cele din contabilitatea FEN a relevat că la FEN, precum și la primărie, la același proces-verbal de executare a lucrărilor (1001,1 mii lei) au fost anexate diferite facturi (la FEN - factura nr.FB 9111740 din 23.12.2016 (exemplarul 3), iar la primărie - factura nr. FB 9882602 din 14.06.2017), decalajul privind perioada de emitere a acestora constituind 6 luni. Conform explicațiilor antreprenorului, exemplarul 3 al facturii nr.FB 9111740 din 23.12.2016 a fost prezentat FEN pentru acceptarea lucrărilor

executate, din motivul expirării termenului de acceptare de către beneficiar și cofinanțator a lucrărilor executate, iar exemplarele nr.1 și nr.2, din neatenție, au fost eliberate altui beneficiar. Anexarea la procesul-verbal a facturii nr. FB 9882602 din 14.06.2017, eliberată cu întârziere, s-a realizat urmare faptului că de către beneficiar și cofinanțator nu au fost verificate și acceptate toate lucrările executate.

Totodată, conform procesului-verbal, lucrările de facto au fost recepționate în luna octombrie 2016. Astfel, se atestă că facturile fiscale s-au întocmit cu întârziere, ceea ce a determinat tergiversarea cu circa 8 luni a prezentării spre calculare a TVA în sumă totală de 166,8 mii lei.

• **Proiectul „Măsuri contra alunecărilor de teren prin ameliorarea hidrologică și silvică în com. Tohatin”.** În cadrul controlului efectuat de către Inspekția de Stat în Construcții s-a constatat că antreprenorul nu a executat o parte din lucrări în valoare totală de 0,29 mil.lei. Verificările efectuate de audit au atestat că FEN nu a ținut cont de constatările Inspekției de Stat în Construcții și nu a aplicat prevederile pct.5.2 din contractul de finanțare, precum și prevederile pct.19 lit.1) din Regulamentul privind administrarea FEN, mijloacele respective fiind calificate de către audit ca utilizate ineficient și neeconom.

Concluzie generală: Pentru sporirea eficienței utilizării mijloacelor financiare utilizate din FEN, metodele, mecanismele și procedurile aplicate de acesta necesită îmbunătățiri semnificative la toate etape: preselecție, selecție, aprobare, finanțare, executare, monitorizare, finalizare și evaluare a impactului și progreselor atinse în urma implementării proiectelor investiționale.

Activitatea CA, în mare parte, a fost orientată spre creșterea cantitativă, și mai puțin spre cea calitativă, ceea ce a redus semnificativ economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării mijloacelor alocate din FEN.

Situația în care se află FEN se datorează, în primul rând, evaluării subiective a proiectelor investiționale, acestea fiind selectate în lipsa competitivității între ele și lipsei unor criterii de prioritizare la selectarea proiectelor cu o relevanță majoră și cu impact economic și social semnificativ, fiind necesară întreprinderea unor măsuri urgente de adaptate a unui management corelat pentru valorificarea eficientă a resurselor alocate din FEN.

Totodată, deși CA are determinate atribuții și responsabilități, aprobate unele proceduri și măsuri privind gestionarea mijloacelor FEN, dirijarea activităților în cadrul proiectelor n-a asigurat realizarea deplină a obiectivelor stabilite, activitatea CA limitându-se doar la aprobarea proiectelor, extinderea termenelor de realizare, sistarea și stoparea finanțării acestora. Proiectele aprobate spre finanțare au avut o durată de realizare mai mare decât cea stabilită în contractele de antrepriză, ca urmare a practicilor aplicate de FEN (divizarea finanțării în etape), ceea ce a condiționat nerealizarea în termen a proiectelor, alocarea mijloacelor suplimentare etc..

Toate acestea sunt consecințele neimplicării CA în toate etapele de derulare a proiectelor (selectare, aprobare, finanțare, executare și monitorizare), precum și lipsei unor criterii adecvate de evaluare a rezultatelor obținute.

Lipsa indicatorilor de evaluare intermediară a rezultatelor proiectelor investiționale finanțate din FEN face imposibilă determinarea gradului de eficiență a utilizării banilor publici, precum și de atingere a obiectivelor stabilite.

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

Recomandări:

1. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe modele standardizate de Registre de evidență aferente activităților de gestionare a mijloacelor FEN (pct.3.1.3).
2. MADRM, în comun cu FEN, să întreprindă măsuri de dezvoltare și ajustare a tuturor modulelor din SIA „FEN”, inclusiv includerea unui modul nou destinat monitorizării rezultatelor intermediare și finale atinse în cadrul implementării proiectelor finanțate din FEN (pct.3.1.3, pct.3.1.6.4).
3. MADRM, în comun cu FEN, să întreprindă măsuri ce se impun pentru aducerea în concordanță a cadrului regulator aferent gestionării mijloacelor FEN în ceea ce privește direcțiile și domeniile de utilizare a mijloacelor FEN (pct.3.1.4).
4. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe în modul stabilit criteriile de selectare a proiectelor investiționale, spre selectare și evaluare în bază de concurs, creând condiții de competitivitate între proiectele investiționale înaintate la nivel de domeniu/direcție de utilizare a mijloacelor FEN, inclusiv prin elaborarea și aprobarea criteriilor de prioritizare a proiectelor de o relevanță majoră (pct.3.1.6, pct.3.1.6.4).
5. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe în modul stabilit criteriile de prioritizare a proiectelor investiționale înaintate spre finanțare din FEN pentru fiecare domeniu/direcție separat (pct.3.1.6, pct. 3.1.6.4).
6. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe modul de repartizare spre expertizare a proiectelor investiționale de către experții în domeniu (pct.3.1.6.2).
7. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe în modul stabilit un model tipizat nou al Fișei de expertiză a proiectului investițional efectuată de experții în domeniu, astfel încât aceasta să confirme/justifice executarea de către experții în domeniu a obligațiilor incluse în Regulamentul privind administrarea FEN, precum și să includă un sistem de punctaj prin care se va evalua și prioritizarea proiectelor înaintate prin relevanța și stringența implementării lor (pct.3.1.6.3).
8. MADRM, în comun cu FEN și CA, să elaboreze un format standardizat al deciziilor CA de aprobare, sistare, anulare, respingere și de scutire de contribuție de cel puțin 15% din valoarea proiectului, cu obligativitatea includerii în acestea a informației privind propunerile și obiecțiile expuse de membrii CA cu referire la fiecare proiect investițional în parte, precum și a pontajelor atribuite de experții în domeniu, cu asigurarea obligatorie a completării tuturor rubricilor și a informațiilor solicitate (pct.3.1.6.5).
9. MADRM, în comun cu FEN și CA, să întreprindă măsuri pentru determinarea unor proceduri scrise clare, care să includă o perioadă-limită de prezentare a proiectelor investiționale noi, ceea ce va face mult mai previzibilă informația privind necesarul de resurse financiare pentru a satisface cerințele înaintate de beneficiarii proiectelor investiționale, cu elaborarea unui plan de finanțare multianual, ceea ce va permite

excluderea practicii de finanțare a proiectelor investiționale prin divizarea lor în etape și aprobarea etapelor ca proiecte investiționale noi (pct.3.1.6.7, pct.3.1.7).

10. MADRM, în comun cu FEN, să revizuiască modul de atribuire a numerelor contractelor de finanțare care fac parte dintr-un proiect investițional, astfel încât acesta să fie legat de numărul proiectului investițional (pct.3.1.7).

11. MADRM, în comun cu FEN și CA, să excludă practica de alocare a mijloacelor FEN beneficiarilor intermediari, ceea ce va exclude apariția litigiilor pe acest subiect (pct.3.2.1.2).

12. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe proceduri scrise referitor la modul de corectare a înscrisurilor și de argumentare a corectărilor efectuate de inginerii în construcții în procesele-verbale de executare a lucrărilor (pct.3.2.1.4).

13. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe responsabilitățile experților în domeniu și ale inginerilor în construcții, astfel încât acestea să nu se suprapună (pct.3.2.1.4).

14. MADRM, în comun cu FEN, să întreprindă măsuri pentru aducerea în concordanță a prevederilor Regulamentului privind administrarea FEN și ale contractelor de finanțare referitor la neprezentarea rapoartelor finale și la măsurile care se vor întreprinde în cazul nerespectării termenului-limită stabilit (pct.3.2.1.5).

15. Primăriile (conform Anexei nr.29 la prezentul Raport de audit) să restabilească în evidența contabilă volumele de lucrări nereflectate în conturile 319230 „Instalații de transmisie în execuție” și 319240 „Pregătirea proiectelor” (pct.3.3.2).

16. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze și să aprobe cerințe minime pentru prezentarea Rapoartelor de activitate ale FEN, care să releve situația reală a lucrurilor, precum și să conțină informații privind numărul proiectelor finalizate/date în exploatare, impactul scontat și realizat al proiectelor investiționale pe domenii, nivelul de finalizare a proiectelor finanțate de FEN etc. (pct.3.3.3).

17. MADRM, în comun cu FEN, să elaboreze indicatorii de performanță pentru fiecare direcție de utilizare a mijloacelor FEN, pentru a face posibilă evaluarea rezultatelor realizate în raport cu cele scontate (pct.3.3.3).

- Hotărârea Curții de Conturi nr. 39 din 26 iunie 2018 privind Raportul auditului conformității gestionării mijloacelor Fondului Ecologic Național în anul 2017

Verificările auditului au identificat probleme și deficiențe majore în gestionarea resurselor FEN, care au limitat eficiența și eficacitatea gestionării acestora, precum și atingerea obiectivelor propuse în realizarea proiectelor investiționale finanțate din FEN. Astfel, s-a atestat că:

- lipsa criteriilor de prioritizare propuse spre aprobare Consiliului de Administrare a condiționat acceptarea proiectelor investiționale în lipsa unor proceduri de concurs;
- aprobarea de către Consiliul de Administrare al FEN a finanțării proiectelor investiționale respinse de către experții în domeniu, urmare a neeficienței investițiilor solicitate de beneficiari;
- modul și criteriile de preselecție, aprobare spre finanțare și de distribuire a mijloacelor Fondului necesită îmbunătățiri, unele proiecte fiind aprobate cu întârziere, în timp ce altele au fost examinate în regim de urgență;

- prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii, ceea ce a condiționat efectuarea unor cheltuieli care nu corespund rigorilor legislației din domeniu;
- prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii a generat utilizarea mijloacelor FEN la consolidarea bazei tehnico-materiale a aparatului Ministerului Mediului (Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) și a subdiviziunilor sale structurale;
- lipsa unor proceduri pentru efectuarea transferurilor din FEN a determinat tergiversarea efectuării acestora și, ca urmare, sistarea executării lucrărilor, prin aceasta împiedicând implementarea normală a proiectelor finanțate din FEN;
- Consiliul de Administrare al FEN acceptă și aprobă proiecte investiționale care nu întrunesc criteriile de eligibilitate stabilite de cadrul regulator.

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

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

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

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

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

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

Se atestă că, în scopul obținerii finanțării de la FEN sub formă de avans, antreprenorul a întocmit procesele-verbale de executare a lucrărilor și a emis facturi fiscale în valoare totală de 1,0 mil.lei pentru lucrări care la acel moment nu au fost executate, de la FEN în lunile martie și iunie fiind transferată integral suma de 1,0 mil.lei. Verificarea înscrisurilor din Jurnalul evenimentelor la executarea lucrărilor de construcție montaj au fost începute la data de 07.12.2017, demarând până la 09.01.2018, ceea ce atestă și documentația din Cartea tehnică a obiectului „Construcția sistemului de canalizare din s. Ermoclia, r-nul Ștefan Vodă”, la data de 09.01.2018 fiind efectuată înscrierea precum că lucrările sunt stopate din cauza condițiilor meteo. De asemenea, echipei de audit i-au fost prezentate copiile proceselor-verbale de verificare a calității

lucrărilor ce devin ascunse nr.1-3 din 22.01.2018 și nr.1 din 22.01.2018 cu aplicarea semnăturii și ștampilei de către antreprenor, dirigintele de șantier și responsabilul tehnic, prin ce de asemenea se confirmă că întocmirea proceselor-verbale de executare a lucrărilor și facturilor fiscale a avut loc cu 7 luni înainte de executarea reală a lucrărilor.

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

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

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

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

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

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

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

Totodată, deși CA are determinate atribuții și responsabilități, aprobate unele proceduri și măsuri privind gestionarea mijloacelor FEN, dirijarea activităților în cadrul proiectelor nu a asigurat realizarea deplină a obiectivelor stabilite, activitatea CA limitându-se doar la aprobarea proiectelor, extinderea termenelor de realizare, sistarea și stoparea finanțării acestora. Proiectele aprobate spre finanțare au avut o durată de

realizare mai mică decât cea stabilită în contractele de antrepriză, ca urmare a practicilor aplicate de FEN (divizarea finanțării în etape), ceea ce a condiționat nerealizarea în termen a proiectelor, suportarea costurilor adiționale pentru implementarea PI prin încheierea acordurilor adiționale cu aplicarea la valoarea inițială a contractului de antrepriză a ratei de inflație. Totodată, neritmicitatea și imprevizibilitatea volumelor de alocații aprobate de CA al FEN au determinat ca majoritatea PI finanțate din FEN să fie sistate.

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

Recomandări

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

VII. Probleme întâmpinate între donator și beneficiar, și soluții

Problemele de rețineri în implementarea proiectelor:

- Lipsa contribuției beneficiarului;
- Contracte expirate între donator și beneficiar.

Soluții:

- Beneficiarul să prevadă în buget contribuția pentru proiect și paralel să identifice un potențial donator pentru cofinanțarea proiectului;
- Verificarea valabilității contractelor din timp;
- Verificarea corectitudinii documentației financiare la momentul transmiterii lor spre plată.

VIII. Aprobările și executările FEN pentru anii 2017 – 2019.

mii lei

Denumire programei	Aprobat prin Legea BS pentru anul 2017	Executat (transferat) și acceptat TR 2017	Suma aprobată de CA in 2017	Aprobat prin Legea BS pentru anul 2018	Executat (transferat) și acceptat TR 2018	Suma aprobată de CA in 2018	Aprobat prin Legea BS pentru anul 2019	Executat (transferat) și acceptat TR la 10.10.2019	Sold de alocatii disponibile la 10.10.2019(pentru transfer)	Suma aprobată de CA in 2019	Nr. proiecte în derulare	Obligatii FEN conform contracte incheiate
I. Politici și management în domeniul protecției mediului	15 668,10	4 368,00	11 285,70	19 422,40	1 744,60	2 001,00	20 529,7	490,6	20 039,1	1 296,1	11	9 378,9
II. Colectare, conservare și distrugere a poluanților organici persistenti, gestionarea deșeurilor	28 892,70	8 331,30		28 892,70	9 335,50	10 447,20	28 892,7	1 583,6	27 309,1	18 384,9	7	22 143,5
III. Securitate ecologică a mediului	3 379,30	1 983,70	4 629,30	12 379,30		200,00	12 379,3	423,5	11 955,8	3 645,5	3	2 813,7
IV. Monitoringul calitatii mediului, prevenirea si protecția	8 600,00	8 599,80	953,60	8 700,00	14 370,30	8 110,10	8 700,0	732,7	7 967,3		9	8 384,8

împotriva inundațiilor												
V. Protecția și conservarea biodiversității , extinderea suprafetelor acoperite cu paduri	10 000,00	2 005,60		10 050,00	8 372,90	1 000,00	10 050,0		10 050,0	5 712,2	15	22 690,2
VI. Cercetări științifice în domeniul protecției mediului	1 107,30	22,10	3 948,80	1 107,30					0,0		3	4 228,8
VII. Aprovizionare cu apă, canalizare și epurare	187 424,30	183 811,50	31 044,10	187 424,30	202 164,10	359 591,50	217 083,4	117 585,3	99 498,1	203 633,0	249	476 269,6
VIII. Prognozare meteo	1 314,90	574,30		1 314,90			1 314,9		1 314,9			
Total	256 386,60	209 696,30	51 861,50	269 290,90	235 987,40	381 349,80	298 950,0	120 815,7	178 134,3	232 671,7	297	548 835,3

IX. Statistică pe raioanele RM

<i>Raionul</i>	<i>Nr. proiecte finanțate din FEN</i>	<i>Suma aprobată de CA FEN per raion (lei)</i>	<i>Suma valorificată per raion (lei)</i>
Anenii noi	13	44.657.163	27.805.390,10
Basarabeasca	7	42.208.163	23.748.123,19
Bălți	1	2.944.842	0
Briceni	1	1.828.116	2.496.087
Cahul	4	24.646.408	18.769.517,32
Cantemir	5	29.177.260	20.331.287,21
Călărași	6	55.117.639	20.181.424
Căușeni	4	31.081.944	18.167.696,83
Ceadâr-Lunga	2	8.491.065	6.999.999,99
Chișinău	10	124.372.527	90.944.077,16
Cimișlia	7	40.979.238	34.709.835,12
Comrat	5	23.234.207	16.993.430,43
Criuleni	11	52.417.925	38.079.995,78
Dondușeni	5	42.494.992	30.892.857,31
Drochia	5	25.836.518	15.975.460,30
Dubăsari	3	13.145.757	11.147.120,58
Edineț	5	24.810.918,43	15.894.950,22
Fălești	12	109.388.781	84.511.596
Florești	6	18.235.535	3.309.257
Glodeni	4	21.073.089	13.203.754,25
Hîncești	9	89.125.900	72.675.127,66
Ialoveni	12	81.783.127	53.379.573
Leova	6	49.031.356	36.777.014

Nisporeni	7	54.791.126	28.742.371
Ocnia	4	6.481.484	2.195.433
Orhei	12	54.446.609	42.486.513
Rezina	14	75.315.010	45.256.894
Riscani	5	25.771.010	19.697.970
Singerei	10	64.099.535	49.340.459
Soroca	2	18.082.569	13.765.949
Straseni	11	63.427.309	34.786.195
Soldanesti	3	24.253.350	14.907.339
Stefan-Voda	8	23.164.790	12.991.657,70
Taraclia	1	4.500.000	4.041.866
Telenești	6	32.964.260	22.716.778
Ungheni	18	119.009.647	69.681.954