Anexă

la Hotărârea Curții de Conturi

nr. 29 din 04 iunie 2024

****

**CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

|  |
| --- |
| **MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69,**  **tel. (+373 22) 26 60 02, fax: (+373 22) 26 61 00,**  **web:** [**www.ccrm.md**](http://www.ccrm.md)**, e-mail:** [**ccrm@ccrm.md**](mailto:ccrm@ccrm.md) |

**RAPORTUL**

**de audit**

**asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Energiei încheiate la 31 decembrie 2023**

1. **OPINIE CU REZERVE**

Am auditat rapoartele financiare consolidate ale Ministerului Energiei pentru exercițiul bugetar încheiat la 31 decembrie 2023, care cuprind Bilanțul contabil, Raportul privind veniturile și cheltuielile, Raportul privind fluxul mijloacelor bănești, Raportul privind executarea bugetului, Raportul narativ privind executarea bugetului, inclusiv un sumar al politicilor contabile semnificative.

În opinia noastră, cu excepția efectelor aferente aspectelor descrise în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, rapoartele financiare oferă, sub toate aspectele semnificative, o imagine corectă și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil[[1]](#footnote-1).

1. **BAZA pentru opiniA cu REZERVE**

Ministerul Energiei nu a înregistrat în evidența contabilă valoarea proprietăților de stat gestionate economic de către Întreprinderea de Stat „Moldelectrica” (Î.S. „ Moldelectrica”) în care exercită funcția de fondator, precum și suma granturilor capitale alocate acesteia conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.284 din 10.05.2023[[2]](#footnote-2). Astfel, din cauza neabordării în politicile contabile a cerințelor de reglementare[[3]](#footnote-3), valoarea investițiilor în părți legate și nelegate, raportată în bilanțul consolidat al Ministerului Energiei la finele anului 2023, a fost subevaluată cu cca **205.14** mil.lei[[4]](#footnote-4).

Ministerul Energiei nu a majorat valoarea Studiului de fezabilitate MD-RO cu privire la proiectul 70232 aferent construcției liniei electrice de 400 kV Bălți-Suceava cu suma debursată în anul 2023 pentru finalizarea acestuia. Din cauza lacunelor admise în sistemul controlului intern managerial al Î.S. ,,Moldelectrica”, nu au fost prezentate în termen Fondatorului informațiile privind executarea bugetului în afara sistemului trezorerial la situația din 31 decembrie 2023. Ca urmare, necontabilizarea de către minister a investițiilor capitale în curs de execuție a condiționat subevaluarea acestora cu cca **2,64 mil. lei**.

Am realizat misiunea de audit în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit aplicate de Curtea de Conturi[[5]](#footnote-5). Responsabilitățile noastre, potrivit standardelor respective, sunt expuse în secțiunea *Responsabilitățile auditorului într-un audit al rapoartelor financiare* din prezentul Raport. Suntem independenți față de instituția auditată și am îndeplinit responsabilitățile de etică conform cerințelor Codului etic al Curții de Conturi. Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a furniza o bază pentru opinia noastră.

1. **PARAGRAF DE EVIDENȚIERE A UNOR ASPECTE**

Atragem atenția asupra faptului că Ministerul Energiei nu a recunoscut în evidența contabilă gazoductul branșament de presiune înaltă „Tocuz-Căinari-Mereni”, bun proprietate publică în valoare de 175,7 mil.lei, cu toate că, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.117/2023[[6]](#footnote-6) , Ministerul Energiei este succesorul de drepturi și obligații al Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în domeniul securității și eficienței energetice. Conducerea ministerului argumentează nerecunoașterea bunului prin faptul că: (i) Ministerul Energiei este responsabil de elaborarea politicilor în domeniul gazelor naturale și nu poate realiza sau deține controlul asupra infrastructurii de transport al gazelor naturale; (ii) politicile elaborate de minister sunt cu impact asupra tuturor participanților pieței energetice, iar în caz de recunoaștere a bunului respectiv, aceste politici pot fi interpretate în favoarea operatorilor sistemelor de transport și proprietarilor de conducte de transport. Astfel, ministerul remarcă că, potrivit unor acte normative[[7]](#footnote-7), conducta de gaze naturale „Tocuz-Căinari-Mereni” este deservită de către noul operator desemnat al sistemului de transport al gazelor naturale - SRL „Vestmoldtransgaz”, responsabilă de gestionarea întregului sistem al rețelelor de transport al gazelor naturale din Republica Moldova, pentru o perioadă de 5 ani, fără plată.

Opinia nu este modificată din cauza acestor aspecte.

1. **ASPECTE-cheie de audit**

Aspectele-cheie de audit sunt acele aspecte care, în baza raționamentului nostru profesional, au avut cea mai mare importanță pentru auditul rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Energiei încheiate la 31 decembrie 2023. Cu excepția aspectului descris în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, am determinat că nu mai există alte aspecte-cheie de audit care trebuie comunicate în Raportul de audit.

1. **ALTE INFORMAȚII**

Ministerul nu a exclus bunurile domeniului public al statului în valoare de 321.6 mil. lei din lista bunurilor transmise în calitate de aport în capitalul social al Î.S. „Moldelectrica”, întreprindere în care are calitatea de fondator. Potrivit prevederilor Legii nr.246/2017[[8]](#footnote-8), bunurile care nu aparțin întreprinderii cu drept de proprietate nu pot fi incluse în capitalul social al acesteia. Bunurile domeniului public al statului au fost depuse în capitalul social al întreprinderii în anii 2000-2007 în cadrul proceselor de creare și reorganizare a întreprinderii. În anul 2022, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (MIDR), în baza Ordinului nr.148 din 26.08.2022, a aprobat modificarea, în redacție nouă, a statutului Î.S. „Modelectrica”, după ce statutul a fost înregistrat la Agenția Servicii Publice la 30.08.2022. MIDR, până la semnarea ordinului de modificare a statutului, nu a analizat lista bunurilor depuse în capitalul social al Î.S. „Moldelectrica”, nu a solicitat excluderea bunurilor domeniului public al statului din lista bunurilor depuse în capitalul social și nu a transmis aceste bunuri în gestiune economică, cu reflectarea în conturi distincte.

1. **BUNA guvernanță**

Evaluarea sistemului de control intern managerial la Ministerul Energiei și entitățile din subordine relevă că controlul intern instituit în cadrul ministerului: (i) nu asigură pe deplin funcționalitatea controalelor-cheie; (ii) nu identifică și nu gestionează riscurile aferente procesului financiar-contabil. Lipsa Registrului riscurilor, care să cuprindă identificarea, evaluarea, luarea măsurilor de atenuare sau anticipare a riscurilor, limitează ministerul în instituirea acțiunilor de control menite să asigure plenitudinea, exactitatea și regularitatea tranzacțiilor și evenimentelor economice. Ministerul deține controlul limitat în procesul de generalizare a informațiilor financiare, din cauza nestabilirii unor reguli și proceduri de consolidare a informațiilor financiare în Politica de contabilitate a Ministerului Energiei. Totodată, ministerul nu a elaborat politici de contabilitate-tip pentru autoritățile/instituțiile din subordine, care să conțină prevederi suplimentare ce țin de specificul activității lor, precum și să fie coordonate cu Ministerul Finanțelor, ceea ce a condiționat oportunități de ținere neuniformă în evidența contabilă a unor evenimente economice, care se generalizează în Rapoartele financiare consolidate. Aceste lacune, direct sau indirect, au afectat regularitatea sistemelor de guvernanță, evidență și raportare financiară.

* 1. Subdiviziunea de audit intern din cadrul ministerului nu a fost funcțională, iar în cadrul entităților subordonate funcția de auditor intern este vacantă, fapt care, în consecință, a lipsit conducătorii de un instrument care asigură gestionarea prudentă a riscurilor, contribuie la îmbunătățirea controlului intern managerial, precum și sporește nivelul de eficiență și eficacitate a proceselor gestionate. Totodată, deși, conform prevederilor legale[[9]](#footnote-9), subdiviziunea de audit intern din cadrul Ministerului Energiei urma a fi instituită în număr de cel puțin trei unități de personal, se atestă că, din cauza neajustării statelor de personal la cadrul normativ aplicabil, aceasta este constituită doar dintr-o unitate de auditor intern principal, funcție care până în prezent este vacantă.
  2. Ministerul Energiei este succesorul de drepturi și obligații al MIDR în domeniul securității și eficienței energetice, căruia, prin HCC nr.56 din 21 noiembrie 2022[[10]](#footnote-10), i-a fost recomandat, în comun cu Agenția Proprietății Publice, să asigure inventarierea rețelelor de transport și distribuție a gazelor naturale construite din resursele bugetului public național, precum și identificarea și implementarea unui mecanism de evaluare și gestiune a rețelelor de gaze proprietate publică, inclusiv a celor fără proprietar înregistrat. În temeiul rezultatelor audierii Raportului de audit, Parlamentul a emis Hotărârea nr.39 din 03.03.2023[[11]](#footnote-11), prin care a solicitat ministerului să implementeze anumite acțiuni de recunoaștere/înregistrare ca proprietate de stat a rețelelor de gaze naturale fără proprietar și de transmitere a rețelelor de gaze naturale proprietate a autorităților administrației publice locale în proprietatea statului. Prin Hotărârea Parlamentului au fost solicitate și alte acțiuni, pentru realizarea cărora ministerul, cu suportul financiar al Fundației SOROS Moldova, a inițiat elaborarea unui studiu de concept, care tinde să comunice soluțiile legislative și tehnice pentru realizarea de durată a acțiunilor impuse prin hotărârea nominalizată. La momentul actual, echipa de experți a publicat o Notă Conceptuală, iar studiul final urmează a fi prezentat, spre avizare publică, în decursul lunii iunie 2024. Pentru inițierea procesului de inventariere a rețelelor de gaze naturale, Ministerul Energiei a solicitat includerea în bugetul de stat pentru anul 2024 a sumei de 1,73 mil. lei, însă propunerea nu a fost acceptată. Prin urmare, rămâne valabilă necesitatea identificării surselor de finanțare pentru executarea următoarelor etape ale proiectului în desfășurare, și anume: revizuirea documentației existente; cartografierea rețelelor de gaze naturale; identificarea proprietarilor; evaluarea financiară a rețelelor, etc., iar rezultatele inventarierii vor contribui la administrarea și raportarea corespunzătoare a patrimoniului public aferent.
  3. Neaplicarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.806 din 01.08.2018, prin care, Ministerul Economiei și Infrastructurii (la moment, Ministerul Energiei, ca succesor de drepturi și obligații în domeniile preluate) urma să inițieze procesul de reorganizare a Î.S. „Moldelectrica” în termenul prevăzut de cadrul normativ în vigoare [[12]](#footnote-12) (*până la 22.12.2019*). Deși au fost întreprinse unele acțiuni, se atestă insuficiența acestora, dat fiind faptul că până la momentul actual reorganizarea nu a avut loc *(constatare reiterată din rapoartele de audit precedente)*. Potrivit explicațiilor anterioare, procesul a fost stopat urmare prevederilor Legii nr.29/2018 cu privire la delimitarea proprietății publice, care stabilesc că liniile și substațiile de 35kV și mai mari sunt considerate bunuri proprietate publică și, eventual, nu pot fi incluse în capitalul social al entității nou organizate și nici gajate în contextul proiectelor internaționale de investiții. Tergiversarea procesului de delimitare a proprietății publice a condiționat, la rândul său, admiterea altor neconformități, expuse în prezentul Raport.

Ministerul Energiei nu s-a conformat prevederilor Legii nr.98/2012[[13]](#footnote-13), în ce privește exercitarea controlului în instituțiile în care are calitatea de fondator, așa încât Î.S. „Moldelectrica”, al cărei fondator este, în activitatea operațională, până în prezent, nu s-a conformat unor prevederi ale cadrului normativ în vigoare. Astfel, se atestă neînregistrarea de către Î.S.„ Moldelectrica” a drepturilor patrimoniale asupra a 54 bunuri imobile (reevaluate la situația din 31.12.2023, în sumă de cca 36,7 mil. lei), precum și neraportarea către Agenția Proprietății Publice a 12 terenuri (reevaluate la situația din 31.12.2023, în sumă de cca 3,0 mil.lei), gestionate de Î.S.„ Moldelectrica”, fapt care a determinat atât eludarea cadrului normativ în vigoare[[14]](#footnote-14), denaturarea informațiilor privind patrimoniul public gestionat, cât și nerecunoașterea publică a dreptului de proprietate și a altor drepturi patrimoniale asupra bunurilor imobile administrate și ocrotite de către stat.

* 1. Nerespectarea prevederilor art.76 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice a generat încheierea de către Ministerul Energiei a 5 contracte de achiziție publică de valoare mică pentru procurarea mobilierului în sumă totală de circa 520,0 mii lei (inclusiv TVA), cu evitarea desfășurării licitației publice corespunzătoare. Astfel, nu au fost aplicate în măsură deplină principiile fundamentale de realizare a achizițiilor publice de valoare mică (eficiență în utilizarea resurselor financiare, transparență, obiectivitate și imparțialitate, încredere publică), determinate în cadrul normativ în vigoare[[15]](#footnote-15).

6.7. Acumularea unui număr semnificativ de zile de concediu anual nefolosite (859 de zile) impune obligații legale față de personalul încadrat în Agenția pentru Eficiență Energetică, în sumă de cca 0,7 mil.lei., fapt ce condiționează perturbarea echilibrului bugetar al acesteia pentru perioadele viitoare de gestiune.

1. **RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII PENTRU RAPOARTELE FINANCIARE**

Ministrul Energiei, în calitate de conducător al organului central de specialitate al administrației publice, este responsabil de întocmirea și prezentarea corectă și fidelă a rapoartelor financiare consolidate[[16]](#footnote-16) în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil[[17]](#footnote-17). Totodată, Ministrul Energiei poartă răspundere pentru organizarea controlului intern managerial, care să asigure întocmirea rapoartelor financiare ce nu conțin denaturări semnificative, cauzate de fraudă și/sau eroare, precum și pentru organizarea eficientă a activității economice per ansamblu, inclusiv prin respectarea strictă a integrității activelor și exactitatea înregistrărilor contabile.

1. **RESPONSABILITĂȚILE AUDITORULUI ÎNTR-UN AUDIT AL RAPOARTELOR FINANCIARE**

Responsabilitatea noastră este de a planifica și a realiza misiunea de audit public, cu obținerea probelor suficiente și adecvate în vederea susținerii bazei pentru opinia de audit. Obiectivele noastre sunt: obținerea unei asigurări rezonabile că rapoartele financiare nu sunt afectate de denaturări semnificative, cauzate de fraude și/sau erori, precum și emiterea unei opinii.

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 ea există. Denaturările pot fi urmare a fraudelor sau erorilor. Totodată, denaturările pot fi considerate semnificative dacă, în mod individual sau în ansamblu, pot influența deciziile economice ale utilizatorilor acestor rapoarte financiare consolidate.

Pentru obținerea probelor de audit suficiente și adecvate, care să susțină concluziile și credibilitatea observațiilor expuse în Raport, prin aplicarea pragului de semnificație, au fost utilizate proceduri de verificare, examinare și analiză, cu folosirea diferitor tehnici, cum ar fi: inspectarea, observarea, solicitarea de informații, recalcularea, intervievarea etc. Toate observațiile auditorului, inclusiv deficiențele semnificative ale controlului intern managerial, au fost comunicate entităților auditate pe parcursul misiunii de audit.

O descriere suplimentară a responsabilităților auditorului într-un audit al rapoartelor financiare este plasată pe site-ul Curții de Conturi, la adresa: <https://www.ccrm.md/ro/responsabilitati-in-auditul-financiar-3596.html> . Această descriere face parte din Raportul nostru de audit.

***Semnăturile echipei misiunii:***

Elizaveta MUNTEANU \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

șefa echipei de audit,

auditoare publică principală,

Direcția audit VII din cadrul Direcției generale de audit I: Bugetul de stat și APC

Antonina DUDARENCO \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

auditoare publică superioară,

Direcția audit IX din cadrul Direcției generale de audit I: Bugetul de stat și APC

***Partenerii misiunii:***

Natalia TROFIM \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

șefa Direcției generale de audit I: Bugetul de stat și APC

Vasile MOȘOI \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

șeful adjunct al Direcției generale de audit I: Bugetul de stat și APC

1. Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; 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”; Ordinul ministrului Finanțelor nr.164 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Cerințelor la întocmirea Raportului narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Hotărârea Guvernului nr.284 din 10.05.2023 cu privire la alocarea mijloacelor financiare. [↑](#footnote-ref-2)
3. Potrivit art.8 alin.(1), lit.f) din Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice nr.121-XVI din 04.05.2007, autoritatea administraţiei publice centrale are atribuția de ţinere a evidenţei patrimoniului de stat din ramură, a contractelor de locaţiune/arendă, comodat, concesiune şi administrare fiduciară a bunurilor proprietate de stat din subordine. Evidența acestor bunuri, conform cadrului de evidență contabilă și raportare financiară (pct.3.3.48 și pct.3.4.211 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar şi Normele metodologice privind evidența contabilă şi raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul ministrului Finanțelor nr.216 din 28.12.2015), se ține la grupa de conturi 415 „Acţiuni şi alte forme de participare în capital în interiorul ţării”, subcontul de nivelul II 415310 „Investiţii în părţi legate şi nelegate”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Bunurile imobile transmise în gestiune economică către Î.S. ,,Moldelectrica’’- **200,6** mil. lei.

   Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.284 din 10.05.2023, au fost alocate resurse financiare către Î.S. ,,Moldelectrica’’ pentru procurarea echipamentelor electrice și a serviciilor necesare asigurării bunei funcționări a rețelelor electrice în perioada găzduirii celui de-al doilea Summit al Comunității Politice Europene din 1 iunie 2023- **4,54** mil. lei. [↑](#footnote-ref-4)
5. Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Hotărârea Guvernului nr.117 din 07.03.2023 cu privire la restructurarea unor organe centrale de specialitate ale administraţiei publice şi modificarea unor hotărâri ale Guvernului. [↑](#footnote-ref-6)
7. Hotărârile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.434/2023 privind desemnarea provizorie a SRL „Vestmoltransgaz” în calitate de operator al sistemului de transport (OST) al gazelor naturale în Republica Moldova și nr. 559/2023 privind aprobarea Contractului de locațiune a rețelelor de transport al gazelor naturale nr. 70-SJ din 04.09.2023, încheiat între SRL „Moldovatransgaz” și SRL „Vestmoltransgaz”. [↑](#footnote-ref-7)
8. Art.3 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat şi întreprinderea municipal. [↑](#footnote-ref-8)
9. Art.19 alin.(11) din Legea privind controlul financiar public intern nr.229 din 23.09.2010. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Criteriilor de dimensionare a subdiviziunilor de audit intern din cadrul ministerelor și al autorităților administrative din subordinea acestora nr.655 din 06.09.2023. [↑](#footnote-ref-9)
10. Hotărârea Curții de Conturi nr.56 din 21 noiembrie 2022 cu privire la Raportul auditului conformității asupra cheltuielilor și investițiilor capitale la întreprinderile de gaze naturale cărora le-au fost impuse obligații de serviciu public, precum și la întreprinderile înrudite, astfel cum sunt definite în Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, inclusiv la cele deținute indirect. [↑](#footnote-ref-10)
11. Hotărârea Parlamentului nr.39 din 03.03.2023 privind rezultatele audierii Raportului auditului conformităţii asupra cheltuielilor şi investiţiilor capitale la întreprinderile de gaze naturale cărora le-au fost impuse obligaţii de serviciu public, precum şi la întreprinderile înrudite, astfel cum sunt definite în Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, inclusiv la cele deţinute indirect. [↑](#footnote-ref-11)
12. Art.19 alin.(3), lit. b) din Legea nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat şi întreprinderea municipală. [↑](#footnote-ref-12)
13. Art. 26 alin.(2), lit. (m) din Legea nr.98/2012 privind administraţia publică centrală de specialitate. [↑](#footnote-ref-13)
14. Art.4 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998. [↑](#footnote-ref-14)
15. Art.8 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.870/2022. [↑](#footnote-ref-15)
16. Art.13 alin.(2) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; pct.1.4.1.3. din Anexa nr.1 la 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”. [↑](#footnote-ref-16)
17. Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; 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”; Ordinul ministrului Finanțelor nr.164 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Cerințelor la întocmirea Raportului narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare”. [↑](#footnote-ref-17)