



**National Endowment  
for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*



## **Monitorizarea transparenței întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital integral și majoritar de stat din Republica Moldova**

**Transparency International – Moldova  
2016**

*Această cercetare a fost realizată în proiectul „Promovarea responsabilității și transparenței la întreprinderile statului” cu susținerea financiară a National Endowment for Democracy. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorului.*

## **Conținut**

	<b>Pag.</b>
<i>Introducere</i>	3
<i>Sumar executiv</i>	4
<b>I. Rezultatele monitorizării transparenței întreprinderilor statului</b>	<b>10</b>
<b>II. Totalurile discuției în grup privind aspectele-cheie ale activității întreprinderilor de stat</b>	<b>29</b>
<b>III. Propunerile la proiectul Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală</b>	<b>37</b>
<b>IV. Articolele jurnaliștilor de investigație privind activitatea întreprinderilor de stat realizate în cadrul proiectului</b>	<b>44</b>
<i>Anexe</i>	

## **Introducere**

Acest raport a fost elaborat de Transparency International – Moldova în cadrul proiectului „*Promovarea responsabilității și transparenței în întreprinderile statului*” pentru a analiza situația privind transparența activității întreprinderilor statului, examina problemele-cheie în activitatea acestora și formula propuneri de îmbunătățire a cadrului legal din domeniu, implicit de sporire a transparenței activității întreprinderilor. Cercetarea a fost susținută financiar de National Endowment for Democracy.

Prezentul raport include patru capitole. În primul capitol sunt expuse rezultatele monitorizării transparenței activității întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital de stat efectuate în baza analizei informațiilor recepționate de la întreprinderi, de la autorități publice fondatoare, precum și de la alte autorități precum Curtea de Conturi, Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne.

Capitolul doi însumează rezultatele unei discuții în grup cu experți din autoritățile publice și societatea civilă axată pe problemele de bază în activitatea întreprinderilor statului.

Capitolul trei cuprinde propunerile de modificare a cadrului legal din domeniu formulate în baza standardelor OCDE de guvernare a întreprinderilor publice, bunelor practici ale unor state și sugestiilor participanților la discuția în grup.

Capitolul IV include articolele jurnaliștilor de investigație privitoare la activitatea întreprinderilor de stat realizate în cadrul proiectului.

## *Sumar executiv*

### **Rezultatele monitorizării transparenței întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital integral și majoritar de stat**

Transparency International – Moldova a desfășurat această cercetare în proiectul „Promovarea responsabilității și transparenței la întreprinderile statului” susținut financiar de *National Endowment for Democracy*.

**Scopul monitorizării** este analiza situației privind transparența activității întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital integral și majoritar de stat, identificarea eventualelor probleme și elaborarea propunerilor de îmbunătățire a politicilor interne ale acestora, inclusiv de perfecționare a cadrului legal.

**Obiect al monitorizării** este transparența politicilor ce țin de numirea membrilor consiliilor de administrare și a administratorilor întreprinderilor; planificarea și realizarea devizelor de venituri și cheltuieli; efectuarea achizițiilor; identificarea și raportarea conflictelor de interese; implementarea recomandărilor organelor de audit și de control; raportarea despre rezultatele activității întreprinderilor.

**Subiect al monitorizării** sunt 67 întreprinderi gestionate de 14 autorități publice centrale (APC)<sup>1</sup>.

**Activități realizate:** monitorizarea transparenței activității întreprinderilor statului; focus grup axat pe problemele cheie în activitatea întreprinderilor; elaborarea propunerilor de modificare a cadrului legal din domeniu în baza standardelor OCDE de guvernanta a întreprinderilor publice și bunelor practici ale unor state; realizarea investigațiilor jurnalistice care vizează activitatea întreprinderilor monitorizate.

**Abordări metodologice.** Întreprinderile monitorizate au fost selectate în baza datelor din Registrul Patrimoniului Public privind întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni cu participarea statului, pornind de la importanța întreprinderii și/sau riscul pentru eventuale abuzuri/corupție.

Datele pentru monitorizare au fost colectate din diferite surse, în special, în baza solicitării informațiilor oficiale de la APC care gestionează întreprinderi. Astfel, au fost solicitate informații despre genurile de activitate ale întreprinderilor; lista serviciilor/lucrărilor și tarifele la ele; administratorul și remunerația acestuia; membrii Consiliului de administrare și retribuția acestora; devizul de venituri și cheltuieli; achizițiile efectuate; eventualele conflicte de interese; auditurile și controalele efectuate la întreprinderi, rezultatele acestora și măsurile întreprinse în vederea implementării recomandărilor; rapoartele despre activitate publicate de întreprinderi. Perioada de referință: 2014-2015 (pentru auditurile și controalele efectuate – 2013-2015).

De asemenea, au fost analizate informațiile de pe paginile web ale APC, ale întreprinderilor monitorizate și de pe unele portaluri guvernamentale. Au fost solicitate informații și de la Curtea de Conturi, Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne. Au fost studiate hotărârile Curții de Conturi privind rezultatele auditurilor la întreprinderile monitorizate, rapoartele Ministerului Finanțelor și Agenției Proprietății Publice (APP). Informațiile colectate au fost utilizate la completarea fișelor informative pentru fiecare întreprindere în parte, ceea ce permite de a compara starea de lucruri privind transparența activității la diferite întreprinderi monitorizate.

La 01.01.2016, în Registrul Patrimoniului Public ținut de Agenția Proprietății Publice (APP) erau înscrise 251 întreprinderi de stat<sup>2</sup> și 111 societăți comerciale cu cotă de stat. Valoarea totală a activelor întreprinderilor de stat supuse analizei APP a constituit 22,9 mlrd. lei, a societăților pe acțiuni – 30 mlrd. lei. 115 întreprinderi de stat au finalizat anul financiar 2015 cu profit net, iar 82 au înregistrat pierderi, rezultatul cumulativ fiind unul negativ (728,2) mil. lei. În ce privește societățile pe acțiuni, 26 au finalizat anul 2015 cu profit net, iar 32 au generat pierderi, rezultatul cumulativ negativ fiind de (3 584) mil. lei. Comparativ cu 2014, rezultatul cumulativ negativ/pierderile întreprinderilor de stat și a societăților pe acțiuni au sporit considerabil: în cazul întreprinderilor de stat – de cca 1,5 ori, a societăților pe acțiuni – de cca 2 ori.

<sup>1</sup> Ministerul Justiției (MJ), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF), Agenția Proprietății Publice (APP), Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC), Cancelaria de Stat (CS), Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC), Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC), Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA), Ministerul Culturii (MC), Ministerul Economiei (MEC), Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (MTID), Ministerul Finanțelor (MF), Academia de Științe (AȘ).

<sup>2</sup> Inclusiv 6 întreprinderi înregistrate peste hotarele Republicii Moldova.

Ca rezultat al solicitării informațiilor, TI - Moldova a recepționat date despre activitatea a 67 întreprinderi (57 întreprinderi de stat și 10 societăți pe acțiuni), informațiile despre 7 întreprinderi nefiind oferite.

Ținem să precizăm că lista întreprinderilor selectate pentru monitorizare este foarte reprezentativă. Activele întreprinderilor de stat monitorizate constituie 19,3 mlrd. lei (cca 84% din activele întreprinderilor supuse analizei APP), în cazul societăților pe acțiuni monitorizate - 8,7 mlrd. lei (cca 30% din valoarea activelor societăților analizate de APP).

În rezultatul analizei informațiilor furnizate, au fost constatate următoarele:

**Informații generale despre activitatea întreprinderilor.** Circa 1/3 din APC au oferit informațiile cu depășirea termenelor stabilite în Legea privind accesul la informație, câteva autorități au oferit informațiile în mai mult de două luni de la solicitare (MF, AȘM, MTID/pentru unele întreprinderi).

*Unele autorități au cenzurat informațiile oferite de întreprinderi.* Spre ex., APP nu a oferit informații despre devizele de cheltuieli și planurile de achiziții ale unor întreprinderi gestionate, chiar dacă în răspunsul acestora se făcea referință la expedierea lor către Agenție. La contactarea telefonică a responsabilului de la APP ni s-a comunicat „v-am expedit ceea ce am considerat necesar”.

*Anumite genuri de activitate, servicii prestate/lucrări efectuate de întreprinderi par a fi improprii specificului lor de activitate, practicarea acestor activități ar putea crea concurență neloială antreprenorilor privați (de ex., ÎS „Registru”: organizarea cursurilor de studiere a limbilor străine și calculatorului; transportarea și distribuirea corespondenței speciale; cercetări tehnico-științifice, cercetarea traseologică, grafoscopică, dactiloscopică; cercetarea documentelor, a portretului; ÎS „Sanatoriul-preventoriu „Constructorul”: agricultura; pescuitul; fabricarea produselor de morărit/uleiurilor/articolelor de îmbrăcăminte, producția de mobilier, construcțiile de clădiri, activitatea de turism, comerțul cu amănuntul al băuturilor alcoolice; ÎS „Vamservinform”: broker vamal, comerțul cu amănuntul al mobilei și echipamentelor de uz casnic, administrarea imobilelor, construcțiile de clădiri, activități auxiliare de asigurări și de asigurare cu pensii).*

*Autoritățile publice nu au oferit suficiente informații despre activitatea întreprinderilor fondate/gestionate. Totodată, din informațiile oferite pot fi constatate o serie de probleme ce țin de administrarea întreprinderilor și supravegherea activității acestora de către autoritățile care le-au fondat/le gestionează.*

**Administratorii întreprinderilor și remunerația acestora.** Deși toate întreprinderile monitorizate au indicat administratorul și actul prin care acesta a fost numit, cca 1/4 din ele nu au specificat remunerația acestuia, invocând caracterul personal al datelor sau oferind au răspuns evaziv (ÎS „Serviciul de stat pentru verificarea și expertizarea construcțiilor”, ÎS „Moldelectrica”, ÎS „Fabrica de sticlă din Chișinău”, ÎS „Centrul de Pedologie Aplicată”, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, SA „Moldtelecom”, ÎS „Centrul de instruire în domeniul relațiilor de muncă”, SA „Metalferos”, SA „Energocom”, SA „Moldexpo”).

*La un șir de întreprinderi care au înregistrat în 2015 pierderi nete administratorii au ridicat remunerații considerabile (de ex., la ÎS Compania Aeriana "Air Moldova", ÎS „Calea Ferată Moldova”, ÎS „Portul Fluvial Ungheni”, ÎS "Centrul Aeronautic de Instruire", ÎS "Moldaeroservice", S.A. "Combinatul de vinuri Cricova", ÎS "Mina de piatra din Milestii-Mici", ÎS "Vestmoldtransgaz", ÎS "Vamservinform", ÎS "Palatul Republicii").*

**Componența Consiliului de administrare, retribuiția membrilor acestuia.** Practic toate întreprinderile au specificat componența nominală a Consiliului. În unele cazuri, componența Consiliului indicată în răspuns diferă de cea plasată pe pagina web a întreprinderii (ÎS „Cartuș”, ÎS „Energoproiect”, SA „Metalferos”), în altele - componența de pe pagina web a întreprinderii diferă de cea indicată pe web a fondatorului (ÎS „Registru”).

În consiliile unor întreprinderi este desemnat un număr destul de mare de reprezentanți ai fondatorului, ceea ce contravine prevederilor legale (la ÎS „Posta Moldovei” din 9 membri ai Consiliului, 5 sunt reprezentanți ai fondatorului/MTIC, la ÎS „Molddata” și ÎS „Frecvențe Radio” din 9 membri, 6 sunt reprezentanți ai MTIC). „Umflarea” numărului de membri ai consiliului din partea fondatorului pare să fie mai mult o metodă de fidelizare/remunerare a persoanelor loiale și nu o măsură de sporire a controlului asupra activității întreprinderilor.

În pofida pierderilor considerabile înregistrate de unele întreprinderi, membrii consiliilor acestora continuă să ridice lunar remunerații semnificative (ÎS "Air Moldova", ÎS "Centrul Aeronautic de Instruire", ÎS "Moldaeroservice", ÎS "Centrul Republican de Pedologie Aplicata", S.A. "Combinatul de vinuri Cricova", ÎS "Mina de piatra Milestii-Mici", ÎS "Fabrica de Sticla Chisinau", ÎS "Vestmoldtransgaz", ÎS "Vamservinform", ÎS "Palatul Republicii").

Printre membrii consiliilor figurează persoane care ar putea să nu aibă suficientă experiență de lucru în serviciul public sau să nu cunoască specificul activității întreprinderii (ex., în Consiliul SA Moldtelecom” este desemnată șefa cabinetului prim-ministrului, în consiliul SA „Moldexpo” - consilierul ministrului economiei cu o experiență modestă de activitate).

**Încadrarea în serviciu.** Doar 1/3 din întreprinderi susțin că au publicat anunțuri de ocupare a posturilor vacante și cerințe de calificare pentru candidați, și doar o jumătate din ele au organizat în acest scop concursuri. Transparența insuficientă a procedurilor de angajare, luarea deciziilor în situații de conflicte de interese duc la transformarea întreprinderilor în „pepinieră” a rudelor demnitarilor și funcționarilor de stat. Deși autoritățile publice organizează concursuri pentru ocuparea funcției de administrator al întreprinderilor gestionate, *aceste concursuri sunt deseori mimate, transparența fiind aparentă.*

**Veniturile și cheltuielile întreprinderilor.** Circa ¼ din întreprinderi nu au oferit informații despre venituri și cheltuieli, în unele cazuri, informațiile au fost cenzurate de autoritățile fondatoare (ex., APP în cazul ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”). Unele întreprinderi au indicat că nu întocmesc atare devize (ex., ÎS „Autobaza Academiei de Științe”), chiar dacă potrivit legislației aprobarea devizului anual de venituri și cheltuieli este o atribuție a consiliului de administrare.

**Achizițiile efectuate.** Deși întreprinderile sunt obligate să se ghideze de principiul transparenței în achiziții, doar fiecare a opta a prezentat planurile de achiziții sau a indicat sursa publicării lor. Aproximativ 40% din întreprinderi n-au indicat valoarea achizițiilor efectuate. Doar circa 40% din întreprinderi au publicat anunțuri sau invitații la achiziții și numai o singură întreprindere (!) - ÎS „Constructorul” a publicat date detaliate despre rezultatele achizițiilor.

Reglementările confuze din Legea cu privire la întreprinderea de stat referitoare la asigurarea transparenței procedurilor de achiziție, lipsa unor cerințe concrete privind informațiile care trebuie publicate le oferă întreprinderilor posibilitatea de a se eschiva de la transparentizarea datelor despre achizițiile efectuate.

**Conflictele de interese.** Politica conflictului de interese nu se aplică, de regulă, la întreprinderile de stat, ca rezultat sunt încheiate tranzacții dubioase cu firme afiliate, angajate în serviciu cu salarii grase rudele demnitarilor/funcționarilor, ceea ce prejudiciază activitatea întreprinderilor. Un număr infim de întreprinderi au informat despre existența conflictelor de interese (Î.S. Combinatul de vinuri „Mileștii Mici”, ÎS „Moldaeroservice”, ÎS „Molddatsa”). Sunt întreprinderi care nu au dorit să informeze despre existența unor atare conflicte, chiar dacă ele au fost constatate de Comisia Națională de Integritate (ÎS „Editura Universul” și ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor”). Modul în care au fost formulate răspunsurile despre lipsa conflictelor de interese permite să presupunem familiarizarea insuficientă a persoanelor cu noțiunea de conflict de interese, cu obligativitatea declarării și soluționării acestora.

**Audituri/controale la entitățile monitorizate.** Criteriile privind obligativitatea auditului rapoartelor financiare anuale stabilite în legislație creează oportunități pentru a evita această procedură de către întreprinderile care înregistrează pierderi sau „sunt ținute la linia de plutire” din cauza managementului ineficient sau fraudulos. Potrivit APP, în 2016 circa 2/3 din întreprinderile de stat din Registrul Patrimoniului Public nu întrunesc criteriile potrivit cărora ar fi obligate să efectueze auditul rapoartelor financiare anuale. Deși circa ½ din întreprinderile monitorizate susțin că au efectuat în 2016 un asemenea audit, fiind ulterior obligate să publice raportul de audit, doar jumătate din ele l-au publicat.

Fiecare a 6-a întreprindere monitorizată nu a informat dacă a fost auditată de Curtea de Conturi sau verificată de organele de control în 2013-2015 (ÎS „Mina Milestii Mici”; ÎS „Moldelectrica”, ÎS „Vestmoldtransgaz”; ÎS „Dinamo”, ÎS „Centrul de instruire în domeniul relațiilor de muncă”, SA „Moldtelecom”, ÎS „Energoproiect”, SA „Energocom”, ÎS „Camera de Supraveghere a Marcării”). Astfel de întreprinderi ca ÎS „Calea Ferată” care a

răspuns că nu a fost auditată și SA „Moldtelecom”, SA „Moldelectrica” care n-au răspuns la întrebare, au fost în vizorul Curții în perioada de referință.

Circa 60% din întreprinderile auditate/controlate au remarcat că abaterile și neregulile identificate au fost înlăturate, recomandările fiind implementate. Totuși, *nici o întreprindere nu a publicat date despre rezultatele controalelor/auditurilor, precum și nu a dezvăluit informațiile despre măsurile întreprinse pentru a implementa recomandările.*

**Dezvăluirea informațiilor.** Legea privind întreprinderea de stat stabilește că cerințele de dezvăluire a informațiilor se aplică doar întreprinderilor care efectuează auditul rapoartelor financiare anuale, *o asemenea reglementare fiind, de fapt, o limitare a transparenței acestora. Spectrul informațiilor care trebuie transparentizate este destul de îngust și nu corespunde standardelor OCDE de guvernanta a întreprinderilor publice și experienței altor țări (ex., România, Lituania). Legislația nu prevede obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate.*

Circa 55% din întreprinderile monitorizate susțin că au publicat rapoarte despre activitate. Unele întreprinderi (ex., ÎS „Fabrica de sticlă”, ÎS "Teatrul Național de Opera și Balet" au indicat că au transmis rapoartele fondatorului care le-a publicat pe pagina sa web, însă la verificarea paginilor web ale MEC și MC rapoartele nu au fost găsite.

**Paginile web ale fondatorilor și ale întreprinderilor gestionate.** Hotărârea Guvernului privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice *nu stabilește cerințe exprese de plasare a informațiilor despre întreprinderile gestionate de acestea. Conținutul paginilor web ale autorităților publice autonome (Parlamentul RM, Banca Națională; Curtea de Conturi, ANRE, CNPF ș.a.) nu este reglementat.*

Deși majoritatea APC care gestionează întreprinderi au plasat pe paginile lor web informații despre activitatea întreprinderilor, *aceste informații sunt, de regulă, sumare.* Cele mai complete date sunt pe paginile web ale MJ, MTIC, MF și Cancelariei de Stat. Pe paginile web ale MAI, APP, MEC nu au fost găsite informații despre întreprinderile gestionate.

70% din întreprinderile monitorizate dispun de pagini web, în cazul celorlalte întreprinderi n-au fost găsite referințe la atare pagini. Doar câteva din paginile web conțin informații consistente despre activitatea întreprinderilor, după caz, despre conducere, planuri de activitate, liste servicii și tarife; acte normative; modele de documente/cereri; rapoarte de activitate, inclusiv financiare; posturi vacante; achiziții, de regulă, anunțuri/invitații la concurs; date de contact (ÎS „Camera Înregistrării de Stat”, ÎS „CREPOR”; ÎS „Registru”; ÎS „Poșta Moldovei”, ÎS „Sanatoriul Constructorul”, ÎS „Cadastru”, SA „Franzeluța”). Cele mai sumare pagini web sunt ale ÎS „Cartuș” și „Pulbere” care conțin doar informații despre armele comercializate și date de contact.

## Concluzii

Deși în ultimii ani au fost operate o serie de modificări în Legea cu privire la întreprinderea de stat și în cadrul normativ conex, schimbări radicale în administrarea întreprinderilor nu s-au produs. Întreprinderile statului rămân o zonă cu risc sporit de corupție. Problemele sunt cauzate, în special, de lacunele și carențele din cadrul legal în contextul responsabilizării reprezentanților fondatorilor, membrilor organelor de conducere și administratorilor întreprinderilor, precum și dezvăluirii informațiilor despre activitatea întreprinderilor.

Cerințele existente privind dezvăluirea informațiilor despre activitatea întreprinderilor sunt, de fapt, o modalitate de a limita transparența acestora. Spectrul informațiilor care trebuie transparentizate este destul de îngust și nu corespunde standardelor OCDE de guvernanta a întreprinderilor publice și experienței relevante a altor țări.

Legislația nu prevede obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate, precum și nu stabilește expres o listă minimă de informații despre activitatea întreprinderilor gestionate care trebuie publicată. Conținutul paginilor web ale autorităților publice autonome (Parlamentul RM, Banca Națională; Curtea de Conturi, ANRE, CNPF ș.a.) nu este reglementat.

Autoritățile publice, în mare parte, evită să ofere suficiente informații despre activitatea întreprinderilor pe care le gestionează (în particular, remunerația administratorului și indemnizația membrilor Consiliilor de administrare, devizele de venituri și cheltuieli, achizițiile efectuate, informațiile despre rezultatele auditurilor și controalelor și

măsurile întreprinse pentru implementarea recomandărilor). Unele autorități cenzurează informațiile despre activitatea întreprinderilor gestionate. Informațiile de pe paginile web ale fondatorilor și ale întreprinderilor gestionate sunt de regulă, sumare.

În pofida pierderilor considerabile înregistrate de un șir de întreprinderi, administratorii și membrii consiliilor de administrare ale acestora continuă să ridice lunar remunerații semnificative.

Transparența insuficientă a procedurilor de angajare, luarea deciziilor de numire/angajare în conflicte de interese conduc la transformarea întreprinderilor în „sere” ale rudelor demnitarilor și funcționarilor de stat. Concursurile organizate de autorități pentru ocuparea funcției de administrator al întreprinderilor sunt deseori mimate, transparența lor fiind aparentă.

Criteriile privind obligativitatea auditului rapoartelor financiare anuale stabilite în legislație creează oportunități pentru a evita această procedură de către întreprinderile care înregistrează pierderi sau „sunt ținute la linia de plutire” din cauza managementului inefficient sau fraudulos.

Anumite genuri de activitate, servicii prestate/lucrări efectuate de întreprinderi par a fi improprii specificului lor de activitate, practicarea acestor activități ar putea crea concurență neloială antreprenorilor privați.

În ce privește Proiectul legii privind întreprinderea de stat și întreprinderea municipală prezentat Parlamentului, acesta este unul îmbunătățit, comparativ cu proiectul inițial. Cu toate acestea, prin acest proiect nu se urmărește schimbarea situației critice din domeniu, deoarece nu se prevăd modificări substanțiale în reglementarea unor aspecte cheie, precum: scopul înființării întreprinderilor, genurile de activitate pe care le pot practica, gestiunea patrimoniului public, calitatea/eficiența administrării, dezvăluirea informațiilor. Totodată, la elaborarea proiectului nu s-a ținut cont în suficientă măsură de principiile OCDE de guvernare a întreprinderilor publice, precum și nu a fost valorificată suficient experiența altor state care au avansat în modernizarea politicilor ce țin de fondarea și administrarea întreprinderilor publice.

### **Recomandări:**

- A revizui/completa proiectul legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, în special: în contextul dezvăluirii informațiilor (corespunderii standardelor OCDE și bunelor practici ale altor țări):
  - a extinde și concretiza lista informațiilor care urmează a fi dezvăluite cu date precum:
    - obiectivele întreprinderii și rezultate atinse;
    - factorii de risc previzibili și depășirea acestora;
    - componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor în alte consilii;
    - remunerația administratorului întreprinderii, actul administrativ prin care a fost desemnat;
    - ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat;
    - tranzacțiile, inclusiv achizițiile efectuate (pentru achiziții: planurile anuale de achiziții; actele prin care au fost create grupurile de lucru, componența acestora; date despre contractele încheiate, inclusiv valoarea achiziției, agentul economic, data încheierii contractului și durata acestuia; informații despre revizuirea/extinderea contractelor);
    - investițiile efectuate;
    - activitatea filialelor/reprezentanțelor;
    - date despre personalul întreprinderii și locurile de muncă create;
    - rezultatele controalelor și auditurilor (denumirea entității care a verificat/auditat întreprinderea; mențiuni despre existența/lipsa abaterilor; măsurile luate pentru implementarea recomandărilor);
  - a stabili obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate;
- în contextul cerințelor de administrare a întreprinderilor:
  - a prevedea ca membrii Consiliului de administrare și administratorii întreprinderilor să fie numiți în bază unor concursuri/evaluări transparente;
  - a stabili cerințe mai riguroase pentru candidații la funcția de administrator al întreprinderii și membru al Consiliului de administrare (în special, din punct de vedere a calificării și a experienței de muncă);



- a prevedea posibilitatea cooptării membrilor în Consiliu și din afara sectorului public, de ex, din sectorul de afaceri și cel asociativ;
- a stabili că administrarea întreprinderilor se va efectua în baza contractului de mandat, precum și a notifica că anexa la contract va include indicatori de performanță financiari și nefinanciari măsurabili stabiliți în baza unei metodologii;
- a concorda remunerația administratorului și retribuțiile membrilor Consiliului cu performanțele economico-financiare ale întreprinderii;
- a stabili răspunderea membrilor Consiliului și administratorului pentru prejudiciile cauzate întreprinderii prin actele îndeplinite sau prin neexercitarea atribuțiilor;

în contextul deciziilor de fondare a întreprinderilor, scopului de activitate și funcțiilor exercitate de acestea:

- a indica în proiectul legii scopul activității întreprinderilor, precum și domeniile prioritare în care statul ar putea desfășura activități economice;
- a prevedea că orice decizie de înființare a unei întreprinderi să fie fundamentată temeinic, să includă impactul economic și social scontat;
- a interzice delegarea către întreprinderi a unor funcții specifice autorităților și instituțiilor publice, cum ar fi: ținerea registrului subiecților de drept, registrului populației, înregistrarea drepturilor asupra bunurilor imobile etc.;

în contextul gestionării bunurilor publice transmise întreprinderii:

- a stabili în lege scopul, condițiile și argumentarea necesității depunerii bunurilor imobile ca aport la capitalul social;
- a interzice transmiterea de către întreprinderi a terenurilor publice în locațiune/sublocațiune,arendă/subarendă;
- a stabili scopul și argumentarea necesității transmiterii bunurilor statului în folosință cu titlu gratuit altor persoane (comodat).

- A elabora și adopta un proiect de lege care va reglementa conținutul paginilor web ale autorităților publice, inclusiv celor autonome (Parlamentul, Banca Națională, Curtea de Conturi, ANRE, CNPF ș.a.) și va stabili răspunderea pentru nerespectarea ei;
- A completa prevederile Hotărârii Guvernului privind paginile web ale autorităților publice cu cerințe de publicare a unei liste minime obligatorii de informații despre activitatea întreprinderilor gestionate, precum și a raportului anual agregat al autorității despre activitatea acestor întreprinderi;
- A examina oportunitatea aplicării la întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni cu capital majoritar și integral de stat a prevederilor Legii cu privire la achizițiile publice, eventual în contextul achizițiilor pentru necesitățile bazei tehnico-materiale; a organiza în acest scop discuții cu reprezentanții oamenilor de afaceri și societății civile;
- A aplica politica conflictului de interese la întreprinderile de stat, municipale, în special:
  - a stabili în legislație că tranzacțiile cu conflict de interese, valoarea cărora depășește un anumit procent din valoarea activelor, dar nu mai puțin de un prag valoric, vor fi autorizate de Consiliul întreprinderii;
  - a asigura informarea membrilor organelor de conducere și control, a administratorilor întreprinderilor despre prevederile cadrului legal care reglementează conflictele de interese și obligativitatea respectării lui;
- A asigura organizarea procesului de angajare a personalului la întreprinderile de stat, municipale, societățile pe acțiuni cu capital majoritar și integral de stat în baza principiilor concurenței, nediscriminării și transparenței;
- A stabili obligativitatea efectuării auditului situațiilor financiare anuale pentru toate întreprinderile de stat și municipale;
- A „inventaria” genurile de activitate a întreprinderilor de stat pentru a asigura conformitatea acestora specificului activității și excluderii unei eventuale concurențe neloiale cu sectorul privat;
- A examina oportunitatea elaborării și adoptării unui cod de guvernare pentru întreprinderile publice în conformitate cu recomandările OCDE (2015).

## I. Rezultatele monitorizării transparenței întreprinderilor statului

Transparency International – Moldova (TI-Moldova) a desfășurat această cercetare în proiectul „Promovarea responsabilității și transparenței în întreprinderile statului” susținut financiar de *National Endowment for Democracy*.

**Scopul monitorizării** este analiza situației privind transparența activității întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital integral și majoritar de stat, identificarea eventualelor probleme și elaborarea propunerilor de îmbunătățire a politicilor interne ale acestora, inclusiv de perfecționare a cadrului legal.

**Obiect al monitorizării** este transparența politicilor ce țin de numirea membrilor consiliilor de administrare și a administratorilor întreprinderilor; planificarea și realizarea devizelor de venituri și cheltuieli; identificarea și raportarea conflictelor de interese; efectuarea achizițiilor; implementarea recomandărilor organelor de audit și de control; raportarea despre rezultatele activității întreprinderilor.

**Subiect al monitorizării** sunt circa 70 întreprinderi gestionate de 14 autorități publice centrale (APC):

- Ministerul Justiției (MJ);
- Ministerul Afacerilor Interne (MAI);
- Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF);
- Agenția Proprietății Publice (APP);
- Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC);
- Cancelaria de Stat (CS);
- Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC);
- Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC);
- Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA);
- Ministerul Culturii (MC);
- Ministerul Economiei (MEC);
- Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (MTID);
- Ministerul Finanțelor (MF), Academia de Științe (AȘ).

### Abordări metodologice

Întreprinderile monitorizate au fost selectate în baza datelor din Registrul Patrimoniului Public privind întreprinderile de stat și al societăților pe acțiuni cu participarea statului<sup>3</sup>, pornind de la importanța întreprinderii și/sau riscul pentru eventuale abuzuri/corupție (lista întreprinderilor selectate – în Anexa 1).

Datele pentru monitorizare au fost colectate din diferite surse, în special, în baza solicitării informațiilor oficiale de la APC care gestionează întreprinderile. Astfel, în scrisorile expediate APC au fost solicitate o serie de informații despre activitatea întreprinderilor monitorizate (prezentarea sau referința la pagina web pe care au fost publicate):

- genurile de activitate;
- lista serviciilor prestate/lucrărilor efectuate și prețurile acestora;
- administratorul întreprinderii, actul prin care a fost numit, valoarea remunerației acestuia;
- membrii Consiliului de administrare, autoritatea publică pe care o reprezintă, actul prin care au fost numiți și valoarea retribuției acestora;
- devizul de venituri și cheltuieli al întreprinderii;
- achizițiile efectuate;
- eventualele conflicte de interese în activitatea administratorilor și membrilor Consiliului de administrare;
- auditerile și controalele desfășurate la întreprinderi, rezultatele acestora și măsurile întreprinse de administratori și fondatori în vederea implementării recomandărilor organelor de audit/control;
- rapoartele despre activitate publicate de întreprinderi.

<sup>3</sup> Datele din Registrul Patrimoniului Public potrivit situației la 01.01.2015: <http://date.gov.md/ckan/dataset/5070-date-privind-intreprinderile-de-stat-conform-datorilor-din-registrul-patrimoniului-public>, <http://date.gov.md/ckan/dataset/5069-date-privind-societatile-pe-actiuni-in-care-statul-detine-cota-parte-in-capitalul-social>.

De asemenea, au fost acumulate și analizate informațiile de pe paginile web ale APC și, în caz de existență, de pe paginile web ale întreprinderilor monitorizate, precum și de pe unele portaluri guvernamentale<sup>4</sup>. Răspunsurile primite de la APC și întreprinderile monitorizate (Anexa 2), precum și datele de pe paginile web ale acestora au fost utilizate la completarea templat-urilor/fișelor informative (Anexa 3) pentru fiecare întreprindere monitorizată în parte, ceea ce permite de a compara starea de lucruri privind transparența activității la diferite întreprinderi monitorizate.

Totodată, au fost solicitate informații și de la alte autorități publice, cum ar fi: Curtea de Conturi (posibile probleme sistemice în activitatea întreprinderilor, implementarea de către ele a hotărârilor Curții), Autoritatea Națională de Integritate (eventuale cazuri de încălcare a legislației privind conflictele de interese), Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne (existența unor eventuale dosare pornite în privința factorilor de decizie a entităților monitorizate). Răspunsurile acestor autorități sunt incluse în Anexa 4.

În cadrul monitorizării au fost studiate hotărârile Curții de Conturi (HCC) privind rezultatele auditurilor efectuate la întreprinderile monitorizate (lista hotărârilor – în Anexa 5), nota analitică a Ministerului Finanțelor privind monitoringul financiar al activității întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat (pentru 2015), precum și raportul Agenției Proprietății Publice privind deetatizarea și administrarea proprietății statului (pentru 2015). Sursă de informație au servit și articolele jurnaliștilor de investigație care vizează eventuale nereguli în activitatea întreprinderilor, inclusiv angajarea netransparentă (nemerituoasă) a managerilor; utilizarea frauduloasă a proprietății; luarea deciziilor în situație de conflicte de interese ș.a.

## **Rezultatele monitorizării**

La 01.01.2016, în Registrul Patrimoniului Public ținut de Agenția Proprietății Publice (APP) erau înscrise 251 întreprinderi de stat<sup>5</sup> și 111 societăți comerciale cu cotă de stat (din ele 25 societăți - cu capital integral de stat, iar 47 - cu capital majoritar de stat)<sup>6</sup>. Valoarea totală a activelor întreprinderilor de stat supuse analizei APP a constituit 22,9 mlrd. lei, a societăților pe acțiuni – 30 mlrd. lei. 115 întreprinderi de stat au finalizat anul financiar 2015 cu profit net, iar 82 au înregistrat pierderi, rezultatul cumulativ al anului de gestiune fiind unul negativ (728,2) mil. lei. În ce privește societățile pe acțiuni, 26 au finalizat anul 2015 cu profit net, iar 32 au generat pierderi, rezultatul cumulativ negativ fiind de (3 584) mil. lei. Comparativ cu 2014, rezultatul cumulativ negativ/pierderile întreprinderilor de stat și a societăților pe acțiuni au sporit considerabil: în cazul întreprinderilor de stat – de cca 1,5 ori, a societăților pe acțiuni – de cca 2 ori.

Deși în ultimii ani au fost operate o serie de modificări în Legea cu privire la întreprinderea de stat și în cadrul normativ conex, schimbări radicale în administrarea întreprinderilor nu s-au produs. Întreprinderile statului rămân o zonă cu risc sporit de corupție. Scăderea continuă a indicatorilor economico - financiari ai întreprinderilor, multiplele probleme identificate în auditurile Curții de Conturi, inclusiv practicile vicioase de gestionare a mijloacelor financiare și a patrimoniului public, achizițiile dubioase care iau amploare, creșterea vertiginoasă a datoriilor întreprinderilor – toate acestea constituie un risc major pentru securitatea economică a statului. Problemele sunt cauzate, în special, de cadrul legal lacunar ce ține de responsabilizarea reprezentanților fondatorilor, membrilor organelor de conducere și administratorilor întreprinderilor, precum și de transparența insuficientă a activității întreprinderilor.

<sup>4</sup> Portalul serviciilor publice <https://servicii.gov.md/>, Portalul guvernamental al datelor deschise referitoare la Agenția Proprietății Publice <http://date.gov.md/ckan/ro/dataset?q=Agen%C5%A3ia+Propriet%C4%83%C5%A3ii+Publice>

<sup>5</sup> Inclusiv 6 întreprinderi înregistrate peste hotarele Republicii Moldova ( „Sanatoriul Moldova” din or. Truscaveț și „Sanatoriul Sănătate” din or. Sergeevca administrate de ÎS „Medisan” din subordinea Cancelariei de Stat; ÎS Tabăra de însănătoșire pentru copii „Autodorojnic” administrată de MTID; ÎS „Cariera pe pietriș și nisip din Cemăuți” și ÎS „Cariera de piatră concasată” din or. Pervomaisc (în insolabilitate), administrate de MDRC; fabrica de vin din Lvov (nu activează), administrată de MAIA).

<sup>6</sup> Potrivit Raportului privind administrarea și deetatizarea proprietății publice pentru anul 2015 <http://www.parliament.md/LinkClick.aspx?fileticket=LXcNxans0Bs%3D&tabid=202&language=ro-RO>. Din totalul întreprinderilor înregistrate în Registrul Patrimoniului Public, APP a analizat activitatea economico-financiară a 200 ÎS și 58 SA cu cotă de stat mai mare de 25 % din capitalul social.

Pentru a analiza starea de lucruri privind transparența activității întreprinderilor statului, TI - Moldova a solicitat de la 14 APC informații despre activitatea a 74 întreprinderi<sup>7</sup>. Drept răspuns au fost recepționate date despre activitatea a 67 întreprinderi (57 întreprinderi de stat și 10 societăți pe acțiuni), iar informațiile despre 7 întreprinderi nu au fost oferite. În particular, nu au fost oferite date despre întreprinderile: ÎS „Compania Aeriană Moldova (potrivit fondatorului - MTID, ÎS a fost lichidată în 2015 și nu a activat din momentul fondării), ÎS „Tipografia Academiei de Științe”, ÎS „Serviciul Asistență beneficiari la Obiectele Sociale” (MDRC), SA „Justar” (APP), SA „Moldova Gaz”, SA „Glass Container Company” și ÎS „Serele din Chișinău” (potrivit fondatorului, MAIA, ultima este în proces de insolabilitate).

Ținem să precizăm că lista întreprinderilor selectate pentru monitorizare este foarte reprezentativă. Activele întreprinderilor de stat monitorizate constituie 19,3 mlrd. lei sau cca 84% din activele întreprinderilor supuse analizei APP, iar în cazul societăților pe acțiuni monitorizate - 8,7 mlrd. lei sau cca 30% din valoarea totală a activelor societăților analizate de APP.

Este de remarcat că *cca 1/3 din APC au furnizat informațiile cu depășirea termenelor stabilite în Legea privind accesul la informație nr. 982/20008*. Mai mult, la solicitarea repetată prin telefon, reprezentanții unor autorități publice au răspuns că o atare solicitare de informații cade sub incidența Legii cu privire la petiționare nr.190/1994, termenul de furnizare a informațiilor în acest caz fiind mai mare<sup>9</sup>. Chiar dacă am lua în considerare volumul mare al informațiilor solicitate și perioada concediilor de vară care a coincis cu furnizarea informațiilor, *unele autorități au oferit informațiile în mai mult de două luni de la solicitare* (Ministerul Finanțelor, Academia de Științe, MTID/pentru unele întreprinderi gestionate).

Este de menționat și faptul că *unele autorități au cenzurat răspunsurile oferite de întreprinderile gestionate*. Spre exemplu, APP nu a oferit informații despre devizele de cheltuieli și planurile de achiziții ale unor întreprinderi, chiar dacă în răspunsul întreprinderilor se făcea referință la expedierea lor către Agenție. La contactarea telefonică a responsabilului de la APP ni s-a comunicat „v-am expediat ceea ce am considerat necesar”.

În rezultatul analizei informațiilor furnizate, au fost constatate următoarele<sup>10</sup>:

### ***Informații generale despre activitatea întreprinderilor***

Toate întreprinderile monitorizate au oferit informații generale, precum actul normativ în baza căruia au fost fondate, genurile de activitate și date de contact. De remarcat că *unele genuri de activitate indicate de întreprinderi sau unele servicii prestate de acestea par a fi improprii specificului lor de activitate, practicarea acestor activități ar putea crea concurență neloială antreprenorilor privați*.

- **IS „Registru” (MTIC):** organizarea cursurilor de studiere a limbilor străine și a calculatorului; recepționarea, transportarea și distribuirea corespondenței speciale pe teritoriul Republicii Moldova; cercetări tehnico-științifice; cercetarea traseologică, grafoscopică, dactiloscopică, cercetarea documentelor, a portretului. În lista serviciilor figurează și programarea la serviciu (costul programării prin telefon fiind 20 lei)<sup>11</sup>;
- **ÎS „Sanatoriul-preventoriu „Constructorul” (MDRC):** agricultura; pescuitul; fabricarea produselor de morărit; fabricarea uleiurilor; fabricarea articolelor de îmbrăcăminte; producția de mobilier; fabricarea elementelor din beton și ciment; construcțiile de clădiri; activitatea de turism; comerțul cu amănuntul al băuturilor alcoolice; baruri; întreținerea și repararea autovehiculelor etc.;

<sup>7</sup> Inclusiv 61 întreprinderi de stat și 13 societăți pe acțiuni cu capital integral sau majoritar de stat.

<sup>8</sup> Potrivit art. 16 din legea citată, informațiile solicitate trebuie oferite nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii. Acest termen poate fi prelungit cu 5 zile lucrătoare dacă cererea se referă la un volum foarte mare de informații ce trebuie selectate sau sunt necesare consultații suplimentare, solicitantul fiind informat despre orice prelungire a termenului și despre motive cu 5 zile înainte de expirarea termenului inițial.

<sup>9</sup> Potrivit art. 8 din legea în cauză, petițiile se examinează în 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării. Acest termen poate fi prelungit, cu cel mult 30 de zile lucrătoare, dacă sunt necesare consultări suplimentare pentru întocmirea răspunsului sau petiția se referă la un volum complex de informații / sau se impune studierea unor materiale suplimentare ce urmează a fi selectate și folosite pentru întocmirea răspunsului. În acest caz petiționarul trebuie informat despre prelungirea termenului de examinare a petiției.

<sup>10</sup> Statistica utilizată se referă la întreprinderile pentru care au fost prezentate informații.

<sup>11</sup> <http://www.registru.md/ro/programarea-la-servicii-pregatire-examen>

- **ÎS „Servicii Pază” (MAI):** realizarea de programe; întreținerea și repararea mașinilor de birou și a tehnicii de calcul; întreținerea și repararea autovehiculelor;
- **SA „Moldexpo” (MEC):** distribuția și comercializarea energiei electrice; captarea, epurarea și distribuția apei; serviciile vamale;
- **ÎS „Fiscservinform” (MF/IFPS):** asigurarea obiectivității rezultatelor verificării producției alcoolice la export; exercitarea controlului asupra utilizării denumirilor de vinuri, conform locului de origine; comerț cu ridicata pe bază de tarife sau contracte; alte tipuri de comerț cu amănuntul neefectuat prin magazine; design grafic;
- **ÎS „Vamservinform” (MF/Serviciul Vamal):** broker vamal; comerțul cu amănuntul al mobilei și echipamentelor de uz casnic; administrarea imobilelor; construcțiile de clădiri și/sau construcții ingineresti; activități auxiliare de asigurări și de asigurare cu pensii;
- **SA „Combinatul de vinuri Cricova” (MAIA):** construcțiile generale de clădiri, transportul energiei electrice, comerțul *cu ridicata* a produselor de tutun.

În acest context, *considerăm necesară o „inventariere” a genurilor de activitate a întreprinderilor de stat în vederea conformizării acestora specificului activității și excluderii unei eventuale concurențe neloiale cu antreprenorii privați.*

Practic toate întreprinderile care au notat că prestează servicii/efectuează lucrări au indicat lista serviciilor/lucrărilor sau au făcut referință la pagina web pe care sunt plasate informațiile respective. *Fiecare a patra întreprindere nu a indicat actul normativ în baza căruia sunt stabilite tarifele la servicii/lucrări.*

Nu punem la îndoială existența unor oportunități pentru crearea întreprinderilor. Totuși, ținem să remarcăm că *orice intenție de creare a întreprinderii publice trebuie bine argumentată, inclusiv prin studii de fezabilitate care ar evalua impactul economic, social etc. al activității acestora.*

#### **Administratorii întreprinderilor și remunerația acestora**

La solicitarea de a indica administratorul întreprinderii și actul prin care acesta a fost numit, toate întreprinderile monitorizate au oferit informațiile în cauză.

În ceea ce privește remunerația administratorilor, ținem să precizăm următoarele. Administratorii întreprinderilor de stat și ai societăților comerciale cu capital majoritar și integral de stat sunt subiecți ai Legii cu privire la declararea averii și intereselor personale<sup>12</sup>, ei trebuie să indice remunerația în declarația de venituri și proprietate, care ulterior urmează a fi publicată de Autoritatea Națională de Integritate pe pagina sa web. Prin urmare, remunerația administratorilor unor asemenea întreprinderi nu este informație cu caracter personal.

La solicitarea TI-Moldova de a indica valoarea remunerației administratorilor (inclusiv adausuri, sporuri și prime), 75% din întreprinderi au specificat valoarea acesteia, 15% *nu au răspuns la întrebare* (ÎS „Serviciul de stat pentru verificarea și expertizarea construcțiilor”, ÎS „Moldelectrica”, ÎS „Fabrica de sticlă din Chișinău”, ÎS „Centrul de Pedologie Aplicată”, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, SA „Moldtelecom”, ÎS „Centrul de instruire în domeniul relațiilor de muncă”, SA „Metalferos”, SA „Energocom”, SA „Moldexpo”) *unele invocând caracterul personal al datelor*<sup>13</sup>, și 10% - *au răspuns evaziv*. Printre răspunsurile evazive figurează:

- ÎS Camera Înregistrării de Stat (MJ) – *„declarația de venituri și proprietate pe 2015 a fost depusă la CNI”;*
- ÎS Urbanproiect (MDRC) – *„administratorul și-a confirmat remunerația pe perioada aa. 2014-2015 prin raportarea fiscală anuală, depusă la Direcția Administrare Fiscală”;*
- IS Pulbere (MAI) – *„remunerația lunară în mărime de 4,5 a coeficientului de multiplicacitate conform HG 743/2012 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară”;*
- ÎS „Aselteh” (AȘM) – *„conform art. 5.1 a contractului cu administratorul, salariul lunar a fost stabilit în mărimea cu coeficientul 5,5 al cuantumului minim al salariului din sectorul real. De asemenea, conform art.*

<sup>12</sup> Art.3 (1) din Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale nr.133 din 17.06.2016.

<sup>13</sup> SA Metalferos (cota statului - 78,3%), SA „Moldexpo” (100%).

5.2 a contractului, administratorului i se acordă spor la salariu pentru grad științific în mărime de un salariu minim pe țară. Conform art. 5.3 au fost acordate 2 indemnizații - ajutor material și concediu anual (...)”.

Remunerația administratorilor unor întreprinderi de stat, suplimentar la salariul de bază/tarifar și primele pentru rezultate pozitive ale activității economico-financiare include și plăți suplimentare pentru astfel de indicatori ca: intensitatea muncii, competența, precum și pentru sărbători profesionale.

Este de remarcat că la un șir de întreprinderi monitorizate care au înregistrat în 2015 pierderi nete, administratorii au ridicat remunerații considerabile, de ex., ÎS Compania Aeriana "Air Moldova", ÎS „Calea Ferată Moldova”, ÎS ”Portul Fluvial Ungheni”, ÎS "Centrul Aeronautic de Instruire", ÎS "Moldaeroservice", S.A. "Combinatul de vinuri Cricova", ÎS "Mina de piatra din Milestii-Mici", ÎS "Vestmoldtransgaz", ÎS "Vamservinform", ÎS "Palatul Republicii" (a se vedea tabelul 1).

Tabelul 1

**Performanța întreprinderilor versus remunerația lunară a administratorului și membrilor consiliilor de administrare, 2015<sup>14</sup>**

Denumirea întreprinderii monitorizate	Fondatorul	Pierderile nete, mii lei	Remunerația lunară a administratorului, lei	Îndemnizația lunară a membrului Consiliului de administrare, lei
I.S. Compania Aeriana "Air Moldova"	MTID	226 908	22 800	3 000
I.S."Calea Ferată din Moldova"	MTID	105 236	19 950	Nu a fost indicată
I.S."Portul Fluvial Ungheni"	MTID	351	13 680	Nu a fost indicată
I.S."Centrul Aeronautic de Instruire"	MTID	224	17 100	1 000
I.S."Moldaeroservice"	MTID	677	16 830	3 000
I.S."Centrul Republican de Pedologie Aplicata"	MAIA	352	Nu a fost indicată	2 000
S.A. "Combinatul de vinuri Cricova", cota statului 100%	MAIA	16 876	18 600 <sup>15</sup>	3 000
I.S."Mina de piatra din Milestii-Mici"	MDRC	2 222	11 644	1 800
I.S."Fabrica de Sticla din Chisinau"	MEC	10 325	Nu a fost indicată	3 000
I.S."Moldelectrica"	MEC	496 074	Nu a fost indicată	Nu a fost indicată
I.S."Vestmoldtransgaz"	MEC	2 925	15 593	3 000
I.S."Vamservinform"	MF/SV <sup>16</sup>	1 263	21 600 <sup>17</sup>	3 000
I.S. Magazinul specializat de arme "Dinamo-MA"	MAI	372	9 880	Nu a fost achitată
I.S."Pulbere"	MAI	179	Nu a fost indicată	Nu a fost achitată
I.S."Palatul Republicii"	CS	772	13 477	Președintele – 3 000, membrii – 2 000

În acest context este important ca remunerația administratorului să fie calculată în dependență de performanțele economico-financiare ale întreprinderii, condițiile și modul de calculare a remunerației fiind indicate în contractul încheiat cu acesta, iar informațiile despre remunerație - dezvăluite/făcute publice.

**Membrii Consiliului de administrație și remunerația acestora**

Fiind solicitate să indice numărul membrilor Consiliului de administrare (în continuare – consiliu), autoritatea pe care o reprezintă și actul administrativ prin care au fost numiți, toate întreprinderile monitorizate le-au indicat. De asemenea, practic toate întreprinderile au specificat componența nominală a consiliului, excepție fiind ÎS „Vamservinform” și ÎS „Fiscservinform”<sup>18</sup>. Este de remarcat că, în unele cazuri, componența nominală a consiliului indicată în răspuns diferă de cea plasată pe pagina web a întreprinderii (ÎS „Cartuș”, ÎS

<sup>14</sup> Informația privind pierderile nete este preluată din Registrul Patrimoniului Public ținut de APP (<http://www.date.gov.md/ckan/dataset/5070-date-privind-întreprinderile-de-stat-conform-datelor-din-registrul-patrimoniului-public>), remunerația administratorilor și membrilor Consiliilor de administrare ai întreprinderilor - din răspunsurile APC/întreprinderilor monitorizate.

<sup>15</sup> Potrivit răspunsului, remunerația administratorului în a.2015 a constituit 223,4 mii lei.

<sup>16</sup> Întreprinderea a fost fondată de Serviciul Vamal.

<sup>17</sup> Potrivit răspunsului, valoarea remunerației administratorului pentru anul 2015 a constituit 259 mii lei.

<sup>18</sup> Deși MF a evitat să nominalizeze în răspuns membrii consiliului ÎS „Fiscservinform”, pe pagina web a ÎS sunt plasate numele acestora.

„Energoproiect”, SA „Metalferos”), în altele - *componența consiliului de pe pagina web a ÎS diferă de cea indicată pe pagina web a fondatorului (ÎS „Registru”)*.

Trezește îngrijorare faptul că *în consiliile unor întreprinderi este desemnat un număr destul de mare de reprezentanți ai fondatorului, ceea ce contravine prevederilor legislației*<sup>19</sup> (de ex, la ÎS „Posta Moldovei” din 9 membri ai consiliului, 5 sunt reprezentanți ai fondatorului/MTIC, la ÎS „Molddata” și ÎS „Frecvențe Radio” din 9 membri, 6 sunt reprezentanți ai MTIC). *„Umflarea” numărului de membri ai consiliului din partea fondatorului pare să fie mai mult o metodă de fidelizare/remunerare a persoanelor loiale și nu o măsură de sporire a controlului asupra activității întreprinderilor.*

Este de notat și faptul că *printre membrii consiliilor figurează persoane care ar putea să nu aibă suficientă experiență de lucru în serviciul public sau să nu cunoască specificul activității întreprinderii* (de ex., în consiliul SA Moldtelecom” este desemnată șefa cabinetului prim-ministrului<sup>20</sup>, în consiliul SA „Moldexpo” - consilierul ministrului economiei care are o experiență modestă de activitate<sup>21</sup>).

*În acest context este important ca legislația să prevadă criterii mai riguroase pentru candidații la membrii consiliilor de administrare, inclusiv din punct de vedere a calificării* (de ex. cerința de a dispune de o diplomă în științe economice, juridice, contabilitate sau în domeniul de activitate a întreprinderii) *și a experienței de muncă* (a avea o experiență de lucru de cel puțin 5 ani de la primirea diplomei în domeniu).

În ce privește **remunerația membrilor consiliilor**, cea mai mare parte a întreprinderilor monitorizate (circa 80%) a specificat valoarea acesteia, 10% - au indicat că remunerația nu a fost achitată (I.S."Pulbere", I.S. Magazinul specializat de arme "Dinamo-MA", ÎS „Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare” (CREPOR), ÎS "Centrul de Expertiză și Evaluare"), iar alte 10% – nu au oferit informații (I.S."Calea Ferată din Moldova", I.S."Portul Fluvial Ungheni", I.S."Moldelectrica", I.S."Fiscservinform", ÎS „Gara de Nord”, ÎS „Urbanproiect”).

*Este îngrijorătoare situația când, în pofida unor pierderi considerabile înregistrate de întreprinderi, membrii consiliilor continuă să ridice lunar remunerații semnificative*, de ex., la ÎS Compania Aeriana "Air Moldova", ÎS "Centrul Aeronautic de Instruire", ÎS "Moldaeroservice", ÎS "Centrul Republican de Pedologie Aplicată", S.A. "Combinatul de vinuri Cricova", ÎS "Mina de piatră din Milestii-Mici", ÎS "Fabrica de Sticla din Chisinau", ÎS "Vestmoldtransgaz", ÎS "Vamservinform", ÎS "Palatul Republicii" (a se vedea tabelul 1). Sunt și situații când membrii consiliului care reprezintă Cancelaria de Stat și Ministerul Finanțelor primesc retribuții lunare, iar membrii care reprezintă colectivul de muncă – nu (ÎS Editura „Universul”). *Stabilirea unor cerințe explicite privind condițiile achitării remunerațiilor în funcție de realizarea indicatorilor de performanță ai întreprinderii ar putea evita cheltuielile nejustificate și responsabiliza membrii consiliului.*

### **Încadrarea în serviciul public**

Încadrarea persoanelor profesionale, cu experiență, este o precondiție a asigurării unei activități eficiente a întreprinderilor statului. În acest sens, este important ca procesul de angajare să fie organizat în baza principiilor concurenței, nediscriminării și transparenței. Fiind solicitate să informeze dacă au publicat anunțuri de angajare și cerințe de calificare față de candidați, cca 30% din întreprinderile monitorizate au remarcat că au publicat astfel de anunțuri (fie pe pagina lor web, fie pe [www.rabota.md](http://www.rabota.md), [www.999](http://www.999), [www.joblist.md](http://www.joblist.md), fie le-au transmis la Oficiul de ocupare a forței de muncă); alte 30% - au indicat că nu cad sub incidența Legii privind funcția publică și statutul funcționarului public și nu au publicat atare informații; 24% - că nu au avut locuri vacante și 16% - nu au răspuns la întrebare.

Circa jumătate din întreprinderile care au publicat anunțuri despre locurile vacante au menționat că au organizat concursuri, printre ele fiind ÎS „Camera Înregistrării de stat”, ÎS „Serviciul Pază de Stat”, ÎS „Cadastru”, ÎS „Molddata”, ÎS „Air Moldova”, ÎS Știința”, ÎS „Calea Ferată Moldova”, ÎS „Centrul de Metrologie Aplicată”.

<sup>19</sup> Potrivit art. 7 (2) din Legea cu privire la întreprinderea de stat, în componența consiliului de administrație, în mod obligatoriu, intră reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, Ministerului Economiei, care vor constitui majoritatea, reprezentanți ai fondatorului și ai colectivului de muncă.

<sup>20</sup> <http://www.moldtelecom.md/content/consiliul-de-administrare>

<sup>21</sup> De ex., Daniela Guma, membru al Consiliului SA “Moldexpo” [http://arhiva.vipmagazin.md/top-sexy/2014\\_sexy/Daniela\\_Guma\\_sexy14/](http://arhiva.vipmagazin.md/top-sexy/2014_sexy/Daniela_Guma_sexy14/).

Spre exemplu, ÎS „Știința” a informat că „a organizat concursuri de ocupare a funcțiilor vacante, în corespundere cu legislația muncii: publicarea anunțului; examinarea CV-urilor; interviuri cu candidații; proba scrisă pentru persoanele care au trecut etapele anterioare; stabilirea perioadei de probă în vederea verificării definitive a aptitudinilor profesionale”. Totuși, din întreprinderile care au organizat concursuri, doar ÎS „Camera Înregistrării de stat” a publicat rezultatele concursurilor pe pagina sa web.

În ce privește numirea/desemnarea administratorului, majoritatea întreprinderilor au indicat că fondatorii au organizat în acest scop concursuri publice, plasând informațiile pe paginile lor web. Cu toate acestea, articolele jurnaliștilor de investigație atestă ca *asemenea concursuri sunt deseori mimate, transparența fiind aparentă*. Un exemplu în acest sens ar fi concursul pentru postul de administrator al SA „Moldtelecom”, informațiile despre candidații la acest post și rezultatele evaluării acestora nefiind publicate<sup>22</sup>. În acest context, *este important ca informațiile despre desfășurarea concursurilor pentru postul de administrator al întreprinderilor statului să fie cât mai transparente*.

### ***Informații despre veniturile și cheltuielile întreprinderilor***

Fiind solicitate să prezinte informații despre venituri și cheltuieli (de ex, devizul de venituri și cheltuieli), cca 75% din întreprinderile monitorizate au oferit acest deviz sau, cel puțin, au prezentat Notă informativă privind venituri și cheltuieli care este parte din situațiile financiare anuale, iar 25% - nu au oferit informații. *În unele cazuri, se pare că neprezentarea datelor a fost rezultatul cenzurării răspunsurilor întreprinderilor de către autoritățile fondatoare*. Astfel, deși în scrisoarea ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” se menționa că devizul de venituri și cheltuieli este anexat la răspuns, în pachetul integral de informații recepționat de la APP acesta nu figura. La contactarea telefonică a responsabilului Agenției, persoana ne-a explicat „v-am expediat ceea ce am considerat necesar”<sup>23</sup>.

De remarcat că *unele întreprinderi au indicat că nu întocmesc atare devize* (ex., ÎS „Autobaza Academiei de Științe”), *deși potrivit Legii cu privire la întreprinderea de stat nr.146/1994, aprobarea devizului anual de venituri și cheltuieli este o atribuție a consiliului de administrare*<sup>24</sup>. SA "Metalferos", în care statul deține 78% din acțiuni, a răspuns că „întreprinderea activează în condiții de piață, ca urmare business planul este un document cu secret comercial” (notă\* – au fost solicitate informații despre veniturile și cheltuielile întreprinderii). De remarcat că o parte din informațiile solicitate de la SA "Metalferos" se regăsesc în darea de seamă rezumativă a întreprinderii publicată în ziarul „Moldova Suverana”<sup>25</sup>.

### ***Achizițiile efectuate***

Întreprinderile monitorizate nu sunt subiecți ai Legii cu privire la achizițiile publice nr. 131/2016. Totuși, potrivit Legii cu privire la întreprinderea de stat nr.146/1994, acestea trebuie să se ghideze în activitatea lor de principiu transparenței în achiziții, una din atribuțiile consiliului de administrare fiind luarea deciziilor privind asigurarea transparenței procedurilor de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor<sup>26</sup>, iar a administratorului – coordonarea cu consiliul a deciziilor privind asigurarea transparenței procedurilor de achiziție și asigurarea respectării principiului transparenței procedurilor de achiziție<sup>27</sup>.

În context, pentru a constata cum întreprinderile monitorizate respectă acest principiu, au fost solicitate: planurile de achiziții (în cazul elaborării acestora); valoarea achizițiilor, inclusiv în profilul acestora (pentru acoperirea necesităților, asigurarea bazei tehnico-materiale, formarea programului de producție); componența grupurilor de lucru pentru achiziții (în cazul creării acestora). De asemenea, întreprinderile au fost rugate să răspundă dacă au publicat invitații/anunțuri la proceduri de achiziții și informații despre contractele încheiate.

<sup>22</sup> <http://www.ziarulnational.md/ridicol-numele-persoanelor-care-vor-la-sefia-moldtelecom-sunt-secrete/>, <http://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/confirmat-dan-mitriuc-este-noul-director-moldtelecom>

<sup>23</sup> O situație similară a fost și în cazul planurilor de achiziții ale ÎS “Aeroportul Internațional Chișinău”: deși întreprinderea a menționat că acestea sunt anexate la răspuns, ele nu au fost recepționate de la APP.

<sup>24</sup> Articolul 7 din legea citată.

<sup>25</sup> Raportul despre activitatea întreprinderii pentru 2014 au fost publicat în "Moldova Suverană" nr.10 din 03.04.15, raportul pentru 2015 – în "Moldova Suverană" nr. 41 din 01.01.16.

<sup>26</sup> Articolul 7 alin (8) din legea citată.

<sup>27</sup> Articolul 8 din legea citată.



*Ați elaborat planuri de achiziții?* Din totalul întreprinderilor monitorizate, 25 % susțin că au elaborat planuri de achiziții, circa 50% au indicat că nu cad sub incidența legii achizițiilor sau nu au efectuat achiziții, celelalte 25% - nu au răspuns la întrebare. Printre întreprinderile care au prezentat planuri de achiziții sau au făcut referințe la sursa publicării acestora sunt: ÎS „Camera Înregistrării de Stat”, ÎS „Cadastru”, ÎS „Sanatoriul Preventoriu Constructorul”, ÎS „Molddata”, ÎS "Detășamentul de pază paramilitară", Î.S. Combinatul de vinuri „Mileștii Mici”, Î.S. "MOLDATSA", Î.S. „Camera de Stat pentru Supravegherea Marcării”, Î.S. "Fiscservinform". De regulă, în planurile de achiziții au fost indicate obiectele de achiziție, valoarea acestora, procedura de achiziție și perioada desfășurării acestora.

*Care a fost valoarea achizițiilor?* Din totalul întreprinderilor monitorizate, 60% au indicat valoarea achizițiilor efectuate, 25% nu au răspuns la întrebare și 15% au indicat că nu cad sub incidența legii achizițiilor sau nu au efectuat achiziții. Informații detaliate despre achizițiile efectuate au oferit întreprinderile: ÎS „Camera Înregistrării de Stat”, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, ÎS „Cadastru”, ÎS „Moldpres”, ÎS „Știința”; ÎS „Sanatoriul Constructorul”; ÎS „Poșta Moldovei”; ÎS „Molddata”, ÎS „Centrul Frecvențe Radio”, ÎS „Combinatul de vinuri Mileștii Mici”, ÎS „Centrul de metrologie Aplicată”.

*Au fost create grupuri de lucru pentru achiziții?* Circa jumătate din întreprinderile monitorizate au notat că au creat grupuri de lucru pentru achiziții publice, 35% nu au răspuns la întrebare, iar altele 15% au menționat că nu cad sub incidența legii achizițiilor sau nu au efectuat achiziții. Jumătate din întreprinderile care au creat asemenea grupuri de lucru, au specificat componența nominală a membrilor.

*Ați publicat invitații/anunțuri la proceduri de achiziții?* Din totalul întreprinderilor monitorizate cca 40% au răspuns că au publicat anunțuri sau invitații despre achiziții (pe pagina lor web, în Monitorul Oficial al RM, în Buletinul AAP și pe [www.tender.md](http://www.tender.md), în ziare); cca 30% - au indicat că nu au publicat atare anunțuri, iar 30% nu au răspuns la întrebare.

De remarcat că doar o întreprindere a publicat informații detaliate despre rezultatele achizițiilor - ÎS „Constructorul”, care a plasat pe pagina sa web o nota informativă despre achizițiile efectuate în 2015, indicând obiectul achizițiilor, procedura aplicată, operatorul economic, valoarea achiziției și durata contractului<sup>28</sup>.

În unele cazuri, pentru a evita răspunsul concret la întrebările ce țin de achiziții (despre elaborarea planului de achiziții, valoarea acestora etc.), întreprinderile au făcut referințe la regulamentele și procedurile interne elaborate în vederea asigurării principiului transparenței achizițiilor. Spre ex., ÎS „CREPOR” a specificat că „în scopul asigurării transparenței achizițiilor materiei prime și semifabricatelor pentru necesitățile de producție a fost aprobat Regulamentul pentru organizarea și desfășurarea achizițiilor de bunuri”. SA "Franzețuța" menționează că „pentru a asigura transparența, achiziția de mărfuri și servicii se efectuează în baza procedurii operaționale integrate, calitatea-siguranța alimentelor elaborată în baza standardelor internaționale ISO 9001 și ISO 22000 care prevăd criteriile de selectare și evaluare a furnizorilor”.

Ținem să remarcăm că *reglementările confuze din Legea cu privire la întreprinderea de stat referitoare la asigurarea transparenței procedurilor de achiziție, lipsa unor cerințe concrete privind informațiile care trebuie publicate le oferă întreprinderilor posibilitatea de a se eschiva de la transparentizarea datelor despre achizițiile efectuate*. Având în vedere că achizițiile la întreprinderile statului sunt un domeniu cu risc sporit pentru abuzuri și fraude, multiple exemple fiind elucidate în materialele auditurilor Curții de Conturi<sup>29</sup>, precum și în articolele jurnaliștilor de investigație<sup>30</sup>, *este necesar ca legislația să prevadă cerințe concrete privind dezvăluirea informațiilor despre achiziții*. Spre exemplu, la asemenea informații ar trebui referite planurile anuale de achiziții; actele administrative prin care au fost create grupurile de lucru pentru achiziții și componența nominală a acestora; date despre contractele încheiate, inclusiv valoarea achiziției, agentul economic, data încheierii

<sup>28</sup> <http://sanatoriul-constructorul.md/achizitii-2/>

<sup>29</sup> În special, în HCC nr.37 din 01.10.2015 cu privire la Raportul auditului performanței sistemului de achiziții publice, HCC nr.25 din 20.05.2014 privind Raportul auditului conformității gestionării fondurilor publice de către MTID și unele entități subordonate, HCC nr. 21 din 08.04.2014 privind Raportul auditului conformității administrării fondurilor publice în cadrul întreprinderilor municipale pe anul 2013.

<sup>30</sup> <http://anticoruptie.md/ro/investigatii/achizitii-publice/contracte-cu-statul-pe-timp-de-criza-pentru-firme-afiliate-deputatilor-si-ministrilor>, <http://ziarulnational.md/licitatii-cu-interese-la-intreprinderile-de-stat/>

contractului și durata acestuia; informații despre revizuirea/extinderea contractelor). Informațiile respective ar trebui plasate pe paginile web ale întreprinderilor.

De menționat că, potrivit unor experți, o eventuală măsură de prevenire a abuzurilor/fraudelor în achizițiile întreprinderilor statului ar putea fi trecerea întreprinderilor sub incidența Legii achizițiilor publice. În ultima perioadă de timp au fost elaborate câteva proiecte de legi în acest scop, dar acestea au fost blocate. În opinia unor reprezentanți ai Curții de Conturi, „achizițiile făcute de întreprinderile de stat sunt un proces dezastruos, iar încălcările se repetă din an în an, în pofida constatărilor Curții de Conturi, și asta pentru că materialele expediate organelor de drept sunt ignorate, iar cele care ajung să fie examinate sunt „ucise” în judecată (...). Dacă întreprinderile de stat ar accepta să facă achizițiile în baza Legii privind achizițiile publice, nu ar exista atâtea probleme (...). Regulamentele interne în baza cărora companiile de stat organizează concursurile și licitațiile nu fac decât să legalizeze fraudele”<sup>31</sup>.

Totuși, acest subiect trebuie bine gândit și discutat, întrucât procedura achizițiilor poate fi destul de anevoioasă, ceea ce ar putea periclita procesul de producție al întreprinderilor. Eventual, clauzele legii achizițiilor ar putea fi aplicate procurărilor pentru necesitățile de asigurare a bazei tehnico-materiale a întreprinderilor.

### Conflictele de interes

Întreprinderile au fost rugate să informeze dacă în 2014-2015 au fost careva eventuale situații de conflicte de interes în activitatea administratorului, membrilor consiliului, etc. În cazul în care asemenea situații au avut loc, a fost solicitată o descriere succintă a situației și a modului în care aceasta a fost soluționată.

Din totalul întreprinderilor monitorizate cca 85% au indicat că nu au fost situații de conflicte de interes, 10% nu au răspuns la întrebare și doar 3 întreprinderi (4%) au informat despre existența unor conflicte de interes în perioada de referință. Astfel, s-a relatat despre următoarele situații de conflicte de interes.

Tabelul 2

#### Situații de conflicte de interes semnalate de întreprinderile monitorizate

Denumirea întreprinderii	Descrierea succintă a conflictului de interes, constatări/soluții aplicate
Î.S. Combinatul de vinuri „Mileștii mici”	La întreprindere lucrau 6 rude ale directorului, inclusiv în subordinea nemijlocită a acestuia. Potrivit întreprinderii, directorul a anunțat despre conflict Consiliul de Administrare care a sesizat fondatorul (MAIA) în vederea soluționării lui. Potrivit ÎS, conflictul a fost soluționat prin delegarea către vice-director a responsabilității luării deciziilor vis-a-vis de rudele directorului.
ÎS „Moldaeroservice”	Conform rezultatelor controlului Inspectoratului Fiscal de Stat (2014), au fost identificate abateri la achiziția unor bunuri, plățile fiind efectuate de fiul administratorului prin intermediul card-ului bancar. IFS a anunțat despre abatere CNI. CNI, prin actul 03/88 din 12.03.2015, nu a constatat conflictul de interes și a clasat cazul.
ÎS „Molddatsa”	În cadrul controlului Inspecției Financiare (2015) s-a constatat că în funcția de șef al Direcției relații externe a fost angajată fiica administratorului interimar. Informațiile au fost expediate la CNI. Potrivit ÎS, rezultatele controlului nu au fost aduse la cunoștința întreprinderii. CNI, prin actul din 21.01.2016, a constatat existența conflictului de interes. Totodată, ținând cont că în noua organigramă a ÎS funcția ocupată de administratorul interimar nu se mai regăsește, CNI a considerat soluționat acest conflict de interes <sup>32</sup> .

Pentru a verifica eventualitatea existenței altor conflicte de interes decât cele indicate, TI-Moldova a solicitat de la Autoritatea Națională de Integritate (ANI), succesorul Comisiei Naționale de Integritate (CNI), informații despre cazurile în care CNI a fost sesizată/s-a autosesizat la eventuale conflicte în activitatea întreprinderilor în

<sup>31</sup> <http://ziarulnational.md/licitatie-cu-interese-la-intreprinderile-de-stat/>

<sup>32</sup> [http://cni.md/?page\\_id=3130](http://cni.md/?page_id=3130)

2014-2015. În acest sens, autoritatea a fost rugată să indice ce întreprinderi au intrat în vizorul cercetărilor și dacă în cazul acestora au fost constatate conflicte de interese.

La general, în 2014-2015 CNI a inițiat 31 controale în privința factorilor de decizie a întreprinderilor de stat și altele 25 au fost finalizate, inclusiv 16 – prin constatarea conflictului de interese și 9 – prin clasarea cazului. Privitor la întreprinderile monitorizate, CNI a inițiat 9 controale, în 4 cazuri fiind constatate conflicte de interese (ÎS „Editura Universul”, ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor”, ÎS ”Moldatsa”, Î.S. Combinatul de vinuri „Mileștii mici” - a se vedea tabelul 3). Astfel, *unele întreprinderi nu au dorit să informeze despre existența unor atare conflicte, chiar dacă ele au fost constatate de Comisia Națională de Integritate (ÎS „Editura Universul” și ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor”)*.

Ținem să precizăm că verificările inițiate de CNI se referă doar la administratorii și adjuncții acestora din cadrul întreprinderilor de stat, rămânând practic fără acoperire/supraveghere membrii consiliilor de administrare ai întreprinderilor și factorii de decizie ai fondatorilor.

Tabelul 3

**Controale ale CNI privind eventuale conflicte de interese în cadrul întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni**

Denumirea întreprinderii	Funcția persoanei	Inițiat/finisat	Rezultatul
ÎS „Editura Universul”	Director	2014/2014	Constatat
ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor”	Ex-manager șef	2014/2014	Constatat
ÎS „Moldaeroservice”	Șef	2014/2015	Clasat
SA „Tutun CTC”	Director	2015/2015	Clasat
ÎS „Moldatsa”	Administrator	2015/2015	Clasat
SA „Moldtelecom”	Director	2015/2015	Clasat
ÎS ”Moldatsa”	Adjunct	2015/2015	Constatat
ÎS „Gările și Stațiile Auto” (Hîncești)	Ex-administrator	2015/2015	Clasat
Î.S. Combinatul de vinuri „Mileștii mici”	Administrator	2015/2016	Constatat

Totodată, este de remarcat că modul în care au fost formulate răspunsurile despre lipsa conflictelor de interese ne permite să presupunem că *respondenții nu sunt bine familiarizați cu noțiunea de conflict de interese, cu obligativitatea declarării și soluționării acestora.*

În acest context, *este important ca la întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, la fel ca în autoritățile publice, să fie aplicată politica conflictului de interese, membrii consiliilor de administrare a întreprinderilor și administratorii fiind informați despre prevederile cadrului legal și obligativitatea respectării acestuia.*

Totodată, considerăm că proiectul de lege privind întreprinderea de stat și întreprinderea municipală aflat în Parlament (în continuare – proiect de lege) ar trebui să abordeze conflictul de interese nu doar prin prisma tranzacțiilor/contractelor cu conflicte de interese. Or, zone de risc pentru apariția conflictelor de interese sunt atât încheierea/realizarea tranzacțiilor, cât și angajarea/promovarea în serviciu, munca prin cumul, activitățile de control/supraveghere ș.a. Proiectul legii ar putea să prevadă expres că declararea intereselor personale de către conducătorii organelor de conducere/control și administratorul ÎS/ÎM trebuie să se efectueze conform legislației speciale - Legii cu privire la declararea averii și intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016.

De asemenea, considerăm că *clauza din proiectul de lege, potrivit căreia tranzacție cu conflicte de interese este considerată tranzacția valoarea căreia depășește 1% din activele întreprinderii, crează oportunități pentru abuzuri.* Conform APP, la 01.01.2016 în Republica Moldova activau întreprinderi cu valori importante ale activelor, de ex., IS "Administrația de Stat a Drumurilor", valoarea activelor – 8 712 mil. lei, IS „Calea Ferată” – 2 767 mil. lei, IS „Moldelectrica” – 1 484 mil. lei, I.S. "Moldtranselectro" – 644 mil. lei, IS „Registru” – 518 mil. lei, I.S. "Fabrica de Sticla din Chisinau" – 510 mil. lei, IS "Posta Moldovei" – 366 mil. lei. De aici rezultă că, în aceste întreprinderi valoarea tranzacțiilor care nu trebuie supuse rigurilor declarării și soluționării conflictului de

interese de către Consiliul de administrare, poate atinge milioane de lei. În opinia noastră, întrucât aceste valori sunt destul de mari, *ar fi rațional de stabilit că tranzacția, valoarea căreia depășește un anumit procent din valoarea activelor, dar nu mai puțin de un prag valoric, trebuie să fie autorizată de Consiliul de administrare al întreprinderii.*

### **Audituri/controale la entitățile monitorizate**

*Au fost efectuate audituri obligatorii ale rapoartelor financiare anuale în 2014-2015?*

Legea cu privire la întreprinderea de stat nr. 146/1994<sup>33</sup> prevede că auditul obligatoriu al rapoartelor financiare anuale se efectuează doar la întreprinderile care depășesc în ultimii doi ani consecutivi limitele a două din criteriile: capitalul social – 500 mii lei; total venituri – 10 mil. lei; numărul mediu scriptic al personalului în perioada de gestiune – 100 de persoane. Potrivit APP, în 2016, acestor cerințe trebuie să se conformeze 75 întreprinderi de stat, adică doar 30% din întreprinderile de stat incluse în Registrul Patrimoniului Public. Astfel, întreprinderile care înregistrează pierderi sau „sunt ținute la linia de plutire” din cauza managementului ineficient sau fraudulos ar putea scăpa de procedura de auditare. În acest sens, *auditul situațiilor financiare anuale trebuie să fie obligatoriu pentru toate întreprinderile de stat fără nici o condiționalitate, fiind unul din instrumentele care ar putea spori responsabilitatea organelor de conducere și administratorilor întreprinderilor.*

În ce privește întreprinderile monitorizate, cca jumătate susțin că au efectuat auditul obligatoriu al situațiilor financiare, 40% – n-au întrunit criteriile potrivit cărora ar fi obligate să-l efectueze, cca 10 % nu au răspuns la întrebare. Totodată, *deși legislația prevede că întreprinderile supuse auditului situațiilor financiare sunt obligate să publice raportul de audit<sup>34</sup>, mai puțin de jumătate din întreprinderile care urmau să-l transparentizeze susțin că l-au publicat.*

*Întreprinderile au fost auditate de Curtea de Conturi sau verificate de organele de control în 2013-2015?*

În 2013–2015 Curtea de Conturi (CC) a efectuat o serie de audituri la APC și întreprinderile gestionate de acestea, identificând multiple abateri în activitatea acestora. Printre ele, se remarcă tendința în scădere a unui șir de indicatori ai întreprinderilor (inclusiv veniturile din vânzări, rezultatele din activitatea operațională, profitul net); deficiențe în gestionarea și evidența patrimoniului public; nereguli la darea în locațiune a spațiilor; gestionarea neconformă a bunurilor publice; nerespectarea principiilor de bază ale organizării contabilității; aplicarea tarifelor care n-au fost aprobate în condiții legale și transparente. Potrivit CC, situația este cauzată, în special, de managementul necorespunzător al întreprinderilor și nivelul scăzut al responsabilităților organelor de conducere.

Sinteza constatărilor CC este prezentată în următorul tabel.

Tabelul 4

### **Audituri ale Curții de Conturi care vizează activitatea întreprinderilor gestionate de APC (2013-2015)**

<b>Denumirea HCC</b>	<b>Constatări succinte</b>
HCC nr. 5 din 22.02.2013 privind rezultatele auditului administrării patrimoniului public de către Ministerul Economiei, unele entități din subordine, întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni din administrarea Ministerului Economiei în perioada 2011-2012 (9 luni)	<p><i>Printre entitățile vizate:</i> MEC, SA „Moldexpo”, ÎS „Institutul Național de Standardizare și Metrologie”, ÎS „Direcția pentru Exploatarea Imobilului”, S.A. „Energocom”, ÎS „Nodul Hidroenergetic Costești”, ÎS „Scutul Energetic”.</p> <p><i>Unele constatări:</i></p> <p>ÎS au un trend în scădere la o serie de indicatori: veniturile din vânzări, rezultatele din activitatea operațională, profitul net. Situația se datorează inclusiv managementului irelevant al întreprinderilor, nivelului scăzut al responsabilităților organelor de conducere.</p> <p>MEC n-a realizat pe deplin stabilirea indicatorilor economici pentru ÎS, calitatea și plenitudinea rapoartelor din partea reprezentanților statului (acestea reflectă doar rezultatele cantitative ale activității ÎS, nu și rezultatele propriilor activități). MEC a acceptat încheierea/reîncheierea/prelungirea contractelor cu unii administratori, fără a-i alege pe bază de concurs; a acceptat premiarea conducătorilor întreprinderilor ale căror activitate s-a soldat cu pierderi sau ai căror indici economici sînt în descreștere.</p> <p>Totodată, nu a fost examinată chestiunea reevaluării mijloacelor fixe ale ÎS. Valoarea acestor mijloace nu corespunde realității, ultima actualizare a fost efectuată în 1997.</p>

<sup>33</sup> Articolul 13<sup>1</sup> din lege.

<sup>34</sup> Articolul 16 (3) din lege.

<p>HCC nr. 19 din 15.04.2013 cu privire la Raportul auditului performanței privind impactul financiar rezultat din politica tarifară a S.A. „Moldtelecom”</p>	<p><i>Entitatea vizată:</i> SA „Moldtelecom”.</p> <p><i>Unele constatări:</i> SA „Moldtelecom” a realizat anumiți indicatori de performanță stabiliți în Direcțiile prioritare de dezvoltate a Societății și în Planurile anuale de afaceri. Societatea a planificat și înregistrat un nivel de optimizare a consumurilor și cheltuielilor, cu toate acestea, ritmul creșterii lor a depășit ritmul creșterii veniturilor tarifare, ce indică asupra necesității optimizării în continuare a consumurilor și cheltuielilor.</p> <p>S.A. „Moldtelecom” înregistrează cheltuieli nelegate de activitatea de bază, destinate sponsorizărilor și activităților filantropice, acestea fiind atribuite la consumurile și cheltuielile societății, precum și luate în calcul la stabilirea tarifelor pentru serviciile acordate.</p>
<p>HCC nr. 20 din 19.04.2013 privind auditul regularității executării bugetului și gestionării patrimoniului public la MMPSF și unele instituții din subordine pe anul 2012</p>	<p><i>Printre entitățile vizate:</i> ÎS CREPOR.</p> <p><i>Unele constatări:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- managementul ineficient al Î.S. a condus la nevalorificarea unei părți din mijloace alocate pentru reabilitarea pacienților;</li> <li>- uzura medie a utilajului din secția producere a încălțăminte este de 89%, procesul tehnologic și utilajul nu au fost reînnoite 50 de ani, ceea ce influențează productivitatea muncii, prețul și calitatea producției;</li> <li>- controlul insuficient din partea MMPSF și a Consiliului ÎS a determinat acumularea mijloacelor financiare semnificative libere, care nu au fost neorientate la modernizarea procesului de producere;</li> <li>- deși Î.S. funcționează ca un complex unic medical și de producție, premierea personalului managerial se efectuează reieșind din indicii secției de producere, nefiind luate în calcul rezultatele activității economico-financiare a întreprinderii.</li> </ul>
<p>HCC nr. 24 din 18.05.2013 privind auditul regularității exercițiului bugetar pe 2012 și gestionării patrimoniului public la Cancelaria de Stat, unele instituții publice din subordine și întreprinderi de stat monitorizate</p>	<p><i>Entități vizate:</i> Î.S. „Palatul Republicii”, Î.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”, A.I.S. „Moldpres”, Î.S. „Casa Presei”, Î.S. „Medisan”, Î.S. Editura „Universul”, Î.S. „Cantina Cancelariei de Stat”, Î.S. „Pensiunea Holercani”.</p> <p><i>Unele constatări:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- deficiențe în gestionarea și evidența patrimoniului public: neînregistrarea în evidența contabilă a terenurilor și neraportarea cantitativă și valorică a acestora; necorespunderea datelor din Cadastru referitoare la imobilele celor din contabilitate și situației reale;</li> <li>- nereguli la darea în locațiune a spațiilor: necorespunderea suprafețelor spațiilor date în locațiune, conform contractului de locațiune, cu cele real utilizate;</li> <li>- gestionarea neconformă a bunurilor publice, ca rezultat - degradarea lor fizică din cauza neutilizării;</li> <li>- nerespectarea principiilor de bază ale organizării contabilității, ceea ce a condus la înregistrarea și raportarea incorectă a creanțelor pe termen lung;</li> <li>- nerespectarea clauzelor privind constituirea consiliilor de administrație și monitorizarea activității ÎS.</li> </ul> <p><b>Notă – materialele auditului au fost remise Procuraturii Anticorupție și au fost anexate la cauza penală pornită anterior în privința factorilor de decizie ai ÎS Complexul „Casa Presei” (a se vedea Anexa 4, scrisoarea CC).</b></p>
<p>HCC nr.12 din 25.03.2014 privind Raportul auditului conformității managementului financiar al Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru” pe anul 2013</p>	<p><i>Entitate vizată:</i> ÎS”Registru”</p> <p><i>Unele constatări:</i> Managementul financiar al ÎS este, în general, funcțional. Totodată, există mai multe nereguli:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- majorarea cheltuielilor pentru activitatea de bază din contul cheltuielilor neproductive, cu impact asupra creșterii tarifelor;</li> <li>- neraportarea valorii bunurilor administrate, neînregistrarea drepturilor de proprietate, ineficiența dării în locațiune a încăperilor;</li> <li>- înstrăinarea unor părți importante ale patrimoniului prin fondarea întreprinderilor-fice cu schimbarea formei de proprietate și diminuarea valorii patrimoniului statului, precum și finanțarea lor în condiții de activitate neprofitabilă;</li> <li>- aplicarea tarifelor care n-au fost aprobate în condiții legale și transparente, lipsa fundamentării costurilor incluse în plățile percepute pentru serviciile prestate, care au un impact social.</li> </ul> <p><b>NB!</b> CC remarcă că la ÎS „Registru” persistă aceleași deficiențe constatate în auditurile precedente, recomandările nefiind implementate.</p>
<p>HCC nr.25 din 20.05.2014 privind Raportul auditului conformității gestionării fondurilor publice de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și unele entități subordonate</p>	<p><i>Printre entitățile vizate:</i> MTID, ÎS ”Administrația de Stat a Drumurilor” (ÎS ASD), Î.S. „Calea Ferată Moldova”.</p> <p><i>Unele constatări privind managementul Î.S. „ASD”:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nu au fost monitorizate achizițiile (nu s-au efectuat unele verificări de executare a lucrărilor de construcție și reparație a drumurilor, ceea ce a dus la finanțarea lucrărilor neprevăzute; s-au admis depășiri ale plafonului valorii ofertelor; n-a fost încasată, în unele cazuri, garanția de bună execuție; au fost extinse unele contracte neexecutate în termen, fără a aplica sancțiuni);</li> <li>- au fost gestionate neconform veniturile/cheltuielile (inclusiv prin achitarea unor premii, compensații pentru folosirea în scop de producție a autoturismelor personale; efectuarea de cheltuieli ce nu țin de activitatea ÎS; nereflexarea în contabilitate a 2460 de terenuri cu suprafața de 3,7 mii ha).</li> </ul> <p>Entitățile auditate au avut deficiențe în gestionarea mijloacelor financiare și în evidența patrimoniului de stat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nestabilirea de către fondator a indicilor economici;</li> <li>- înregistrarea pierderilor nete ca rezultat al activității economico-financiare a 5 ÎS și 6 SA;</li> <li>- neînregistrarea în evidența contabilă și neraportarea terenurilor și imobilelor, precum și a unor cheltuieli;</li> <li>- neidentificarea datelor privind imobilele înregistrate la Cadastru, în evidența contabilă și real existente.</li> </ul> <p><b>NB!</b> CC a reiterat persistența aceluiași deficiențe constatate în auditurile precedente, în condițiile neimplementării recomandărilor înaintate.</p>

<p>HCC nr.3 din 30.01.2015 cu privire la Rapoartele auditurilor conformității gestionării fondurilor publice de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor și unele entități din subordine pe anii 2013-2014</p>	<p><i>Printre entitățile vizate:</i> Î.S. „Mina de piatră din Mileștii Mici”, Î.S. „Constructorul”, Î.S. „Urbanproiect”.</p> <p><i>Unele neconformități în gestionarea patrimoniului de Î.S. „Constructorul”, inclusiv:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- neînregistrarea la organul cadastral a 10 imobile și a terenului aferent (64,4 ha) în procesul gestionării transiterii acestuia în administrarea APL;</li> <li>- neînregistrarea în contabilitate a 4 construcții amplasate pe teritoriul parcului; neînregistrarea la organele cadastrale a drepturilor patrimoniale asupra 2 bunuri imobile;</li> <li>- lipsa evidenței analitice a bunurilor din reevaluarea activelor pe termen lung;</li> <li>- nereevaluarea activelor în 2004-2014, valoarea patrimonială a acestora nefiind corelată cu valoarea de piață (valoarea imobilelor estimată de organele cadastrale – 32,2 milioane lei, iar valoarea de bilanț a acestora – 2,3 milioane lei).</li> </ul> <p><i>Unele neconformități în gestionarea patrimoniului public al Î.S. „Urbanproiect”, inclusiv:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- diminuarea capitalului propriu cu 5,4 mil.lei ca rezultat al excluderii eronate din evidența contabilă a bunurilor depuse în capitalul social al unei întreprinderi-fiice aflate peste hotarele țării, cu trecerea valorii acestor active la cheltuieli/pierderi;</li> <li>- diminuarea valorii activelor nete (cu 5,6 milioane lei) în 2013, comparativ cu valoarea patrimoniului inclus în capitalul social (9,4 milioane lei), ceea ce invocă obligativitatea modificării capitalului statutar;</li> <li>- excluderea neconformă din evidența contabilă a bunurilor imobile aferente Bazei de odihnă transmise în gestiune operațională unei întreprinderi-fiice (3626 m<sup>2</sup>, în valoare de 4,8 mil. lei).</li> </ul> <p><i>Unele neconformități în gestionarea patrimoniului Î.S. „Mina de piatră din Mileștii Mici”:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- neajustarea valorii capitalului statutar aferent Î.S. cu datele din Registrul de stat al persoanelor juridice;</li> <li>- înregistrarea neconformă a valorii capitalului statutar deținut de MDRC (cu drept de fondator) în 2 întreprinderi înregistrate în afara țării.</li> </ul>
<p>HCC nr.17 din 19.06.2015 cu privire la Raportul de audit privind urmărirea ulterioară a acțiunilor întreprinse de entitățile auditate în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor din Raportul auditului performanței efectuat de CC în 2012 „Activitatea desfășurată de reprezentanții statului, membrii consiliilor societăților comerciale și administratorii acestora este comensurabilă cu remunerarea lor?”</p>	<p><i>Autorități/întreprinderi vizate:</i> MEC, MMPSF, MF, CMC, S.A. „Banca de Economii”, S.A. „Franzețuța”, S.A. „Tutun-CTC”, S.A. „Apă-Canal Chișinău”, S.A. „Moldtelecom”.</p> <p>CC a efectuat în 2015 o misiune de follow-up pentru a constata dacă entitățile au implementat recomandările raportului de audit din 2012 privind activitatea reprezentanților statului, membrilor consiliilor și administratorilor întreprinderilor. CC a constatat că entitățile <b>practic nu au întreprins măsuri adiționale pentru a implementa recomandările</b> din 2012: din 19 cerințe și recomandări doar 4 au fost executate integral, 6 – executate parțial, iar 9 nu au fost executate.</p> <p>Mai mult, Curtea a <b>reiterat perpetuarea deficiențelor</b>, remarcând că la originea lor sunt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- neimplementarea mecanismului de evaluare a activității reprezentanților statului, membrilor consiliilor și administratorilor în baza indicatorilor de performanță;</li> <li>- nereglementarea condițiilor de acordare a compensațiilor, a modului de calcul al cuantumului pentru membrii consiliilor societăților, comisiilor de cenzori și managerii societăților;</li> <li>- nerevizuirea cadrului legal privind numărul consiliilor în care pot fi desemnați concomitent reprezentanții statului, pentru a eficientiza activitatea acestora;</li> <li>- controlul ineficient din partea fondatorilor asupra activității reprezentanților statului, inclusiv privind termenele de prezentare a rapoartelor de activitate, calitatea joasă și insuficiența informațiilor din rapoarte, precum și neutilizarea acestor date în procesul decizional.</li> </ul> <p>Cauzele implementării insuficiente a recomandărilor CC: autoritățile responsabile nu au întreprins acțiuni pentru a revizui cadrul legal; iresponsabilitatea în exercitarea atribuțiilor de monitorizare a membrilor consiliilor, preocuparea scăzută a APC abilitate de a promova schimbări în domeniul reprezentării statului în ÎS.</p> <p>În consecință, se atestă inclusiv:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- achitarea uniformă și integrală a indemnizațiilor lunare și a compensațiilor anuale persoanelor cu atribuții de reprezentare, chiar dacă acestea absentează frecvent la ședințele organelor de conducere;</li> <li>- cumularea de către aceleași persoane a funcțiilor reprezentative în cadrul societăților comerciale, costurile anuale constituind 500 mii lei.</li> </ul>
<p>HCC nr.29 din 20.07.2015 cu privire la Rapoartele auditului conformității gestionării fondurilor publice pe anul 2014 de către Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și întreprinderile de stat în care exercită funcția de fondator</p>	<p><i>Autorități/întreprinderi vizate:</i> MTIC, Î.S. „MoldData”, Î.S. „Radiocomunicații”, Î.S. „Poșta Moldovei”, Î.S. „Detașamentul Pază Paramilitară”, Î.S. „CRIS „Registru”, Î.S. „Centrul Național pentru Frecvențe Radio”.</p> <p><i>Unele constatări:</i> În 2014, ÎS gestionate de MTIC au obținut venituri de 1027,5 mil. lei, în creștere cu 182,5 mil. lei, comparativ cu 2013, existând o tendință de îmbunătățire a indicatorilor de performanță (lichiditatea, profitabilitatea, rentabilitatea etc.). Totodată, în cadrul ÎS auditate s-a relevat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nepublicarea de unele ÎS a tarifelor, a modului și condițiilor de furnizare a serviciilor prestate, ceea ce limitează transparența activităților, generând riscul prejudicierii intereselor utilizatorilor;</li> <li>- reglementarea neconformă a activității membrilor Consiliilor în cazul eschivării sau exercitării necorespunzătoare a funcțiilor, fiind efectuate cheltuieli iraționale la salarizarea lor;</li> <li>- neasigurarea în deplină măsură a managementului MTIC asupra achizițiilor, fiind identificate multiple încălcări ale ÎS (procurări fără inițierea procedurilor de achiziții; irelevanța activității grupului lucru pentru achiziții, ineficiența controlului/monitorizării contractelor, neconformități în planificarea și efectuarea achizițiilor, fapt ce limitează transparența și majorează riscul denaturării procesului de achiziții);</li> <li>- neasigurarea de către consilii și administratorii ÎS a gestionării conforme a patrimoniului, fiind admise nereguli și erori (neînregistrarea în <u>evidență contabilă</u> a 59 clădiri cu suprafața 4062 m<sup>2</sup> și a 321 terenuri cu suprafața 110,1 ha, iar la <u>organele cadastrale</u> – a 35 clădiri cu suprafața 2280 m<sup>2</sup> și 311 terenuri cu suprafața 88,8 ha;</li> <li>- monitorizarea insuficientă a dării în locațiune a încăperilor, precum și celor luate în locațiune și comodat, ce determină riscul majorării cheltuielilor și înstrăinării neregulate a imobilelor care le aparțin.</li> </ul>

În acest context, întreprinderile monitorizate au fost rugate să răspundă dacă au fost auditate de Curtea de Conturi sau verificate de organele de control în 2013-2015. Circa 70% din întreprinderile au informat că au fost auditate de Curtea de Conturi sau controlate de diferite organe (Inspekția Financiară, Inspectoratul Fiscal, etc.), 15% - susțin că nu au fost auditate/controlate (ÎS „Calea Ferată”, ÎS „AIR Moldova”, ÎS „Cartuș”, ÎS „Pulbere”, ÎS „Centrul de Expertiză și Evaluare”, ÎS „INGEOCAD”, ÎS „Serviciul de stat pentru verificare și expertizarea construcțiilor”, SA „Circul din Chișinău”, ÎS „Fabrica de Sticlă Chișinău”, ÎS „Combinatul Poligrafic”) și 15% au evitat să răspundă la întrebare (ÎS „Dinamo”, ÎS „Centrul de instruire în domeniul relațiilor de muncă”, SA „Moldtelecom”, ÎS „Mina Milestii Mici”; ÎS „Moldelectrica”, ÎS „Vestmoldtransgaz”; ÎS „Energoproiect”, SA „Energocom”, ÎS „Camera de Supraveghere a Marcării”).

Dacă am lua în considerație doar auditurile Curții de Conturi, am putea remarca că *astfel de întreprinderi precum ÎS „Calea Ferată” care a răspuns că nu a fost auditată, precum și SA „Moldtelecom”, SA „Moldelectrica” care nu au răspuns la întrebare, au fost în vizorul Curții în perioada de referință*<sup>35</sup>.

Majoritatea entităților auditate/controlate (cca 60%) au remarcat că abaterile identificate au fost înlăturate, recomandările auditorilor/controlorilor fiind implementate. Deși au făcut referințe la hotărârile CC sau actele organelor de control, totuși, *nici o întreprindere nu a publicat date despre rezultatele controalelor/auditurilor, precum și nu a dezvăluit informațiile despre măsurile întreprinse pentru a implementa recomandările.*

În acest sens, ar fi binevenită includerea în informațiile obligatorii spre dezvăluire a datelor despre controalele/auditurile efectuate (de ex., denumirea entității care a verificat/auditat întreprinderea; mențiuni despre existența/lipsa abaterilor; în cazul constatării abaterilor – măsurile întreprinse de fondator/consiliu/administrator pentru înlăturarea acestora).

### ***Factorii de decizie ai întreprinderilor statului în vizorul organelor de drept***<sup>36</sup>

TI-Moldova a solicitat de la CNA, Procuratura Generală și MAI informații cu caracter public despre cauzele pornite în privința factorilor de decizie ai întreprinderilor publice referitor la eventuale abuzuri în administrare.

Cu regret, MAI și Procuratura Generală nu au furnizat informațiile solicitate, ascunzându-se sub paravanul Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal și a Legii privind accesul la informație (informații oficiale cu accesibilitate limitată). În particular, MAI a menționat că „potrivit Legii privind accesul la informație, datele solicitate poartă caracter de informații oficiale cu accesibilitate limitată, și executarea dreptului de acces la informație este supusă restricțiilor reglementate prin lege organică cu scopul respectării drepturilor și reputației altei persoane. De asemenea, pentru obținerea informației solicitate, este necesar să vă conformați cerințelor Legii privind protecția datelor cu caracter personal care reglementează expres cazurile când prelucrarea categoriilor speciale de date cu caracter personal nu este interzisă”. Procuratura Generală a notificat că „reieșind din caracterul general al cererii, urmează să identificați cazurile care prezintă interes pentru investigația dvs. și să solicitați informația corespunzătoare în condițiile Legii cu privire la accesul la informație”.

Potrivit Centrului Național Anticorupție, în perioada 2013 – 9 luni ale a. 2016 în procedura ofițerilor de urmărire penală ai CNA pe întreprinderile de stat s-au aflat 171 cauze penale. Din numărul total de cauze penale, 22 au fost deferite justiției, în 35 de cauze urmărirea penală a fost clasată/încetată din diferite motive, 43 cauze au fost conexe la cauze penale de bază, iar 29 au fost expediate, conform competenței, altor organe de urmărire penală. La 01.10.2016, ca restanță din categoria acestor cauze penale, în procedura organului de urmărire penală al CNA se aflau 42 de cauze penale.

În ce privește întreprinderile monitorizate, din totalul cauzelor penale pornite de CNA în perioada de referință, 41 cauze penale aveau în vizor persoanele cu funcții din ÎS “Registru” și subdiviziunile acesteia, 6 – ÎS „Portul Fluvial Ungheni”, ÎS „Gările și Staiile Auto”; 5 – ÎS „Moldatsa”, 5 – ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și ÎS „Aeroportul Mărculești”; 3 – ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor”, câte 2 – la ÎS „Mold Data”, ÎS „Serviciul Pază”, ÎS „Casa Presei”, ÎS „Autoritatea Aeronautică Civilă”, ÎS „Ingeocad”; câte o cauză penală la ÎS „Poșta

<sup>35</sup> ÎS Calea Ferată Moldova - HCC nr.25 din 20.05.2014, SA Moldtelecom - HCC nr. 19 din 15.04.2013, ÎS Moldelectrica – HCC nr. 24 din 23.07.2013.

<sup>36</sup> Informațiile au fost furnizate de Centrul Național Anticorupție. MAI și Procuratura Generală nu au oferit informațiile solicitate.

Moldovei”, ÎS „Cartuș”, ÎS „Fiscservinform”, ÎS „Calea Ferată Moldova” și ÎS „Institutul de Tehnică Agricolă Mecagro” (detalii în răspunsul CNA, Anexa 4).

Dat fiind faptul că auditurile Curții de Conturi constată numeroase abateri în activitatea întreprinderilor publice, *considerăm că organele de drept nu trebuie să îngreădească accesul la informațiile despre cauzele pornite în privința factorilor de decizie ai întreprinderilor referitor la abuzuri în administrare.*

### **Dezvăluirea informațiilor**

Legea privind întreprinderea de stat nr. 146/1994 stabilește că cerințele de dezvăluire a informațiilor se aplică doar întreprinderilor care au obligația de a efectua auditul rapoartelor financiare anuale<sup>37</sup>. *O asemenea reglementare a dezvăluirii informațiilor despre activitatea întreprinderilor de stat este, de fapt, o îngreădire/limitare a transparenței acestora.*

Fiind întrebate dacă au publicat careva rapoarte despre activitate pentru anii 2014-2015, peste jumătate (55%) din întreprinderile monitorizate au răspuns afirmativ (indicând, după caz, că le-au plasat pe pagina sa web, pe pagina web a fondatorului, în ziare); *cca 40 % – nu le-au publicat, inclusiv din cauză că nu au întrunit criteriile care le-ar obliga să le publice și 5% - nu au răspuns la întrebare.*

De remarcat că unele întreprinderi publică rapoartele despre activitatea lor, chiar dacă potrivit legislației nu sunt obligate să o facă, de ex., ÎS „Știința” care la finele anului calendaristic prezintă raportul de activitate AȘM, acesta fiind publicat într-o broșură și plasat pe pagina web a AȘM. *Unele întreprinderi, de ex., ÎS „Fabrica de sticlă”, ÎS "Teatrul Național de Opera și Balet" au indicat că au transmis rapoartele fondatorului care le-a publicat pe pagina sa web, însă la verificarea paginii web a fondatorului (MEC, MC) rapoartele nu au fost găsite.*

În acest context, ținem să menționăm că legislația nu trebuie să restricționeze dezvăluirea informațiilor despre activitatea întreprinderilor de stat. Mai mult, *având în vedere standardele internaționale de guvernare a întreprinderilor publice ale OCDE, precum și experiența altor țări, precum România, Lituania, spectrul de informații dezvăluite ar trebui să fie mult mai larg decât cel existent.* Astfel, aceste informații, suplimentar la raportul anual al întreprinderii și raportul de audit al situațiilor financiare prevăzute în actuala lege<sup>38</sup>, ar trebui să includă și astfel de date precum:

- obiectivele întreprinderii și rezultate atinse;
- factorii de risc previzibili și depășirea acestora;
- componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor CA în alte consilii;
- ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat;
- tranzacțiile, inclusiv achizițiile efectuate;
- investițiile;
- activitatea filialelor/reprezentanțelor;
- rezultate succinte ale controalelor/auditurilor efectuate la întreprindere;
- date despre personalul întreprinderii și locurile de muncă create.

Totodată, *ar fi rațional ca legislația să stabilească și obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate* (în speță, din punct de vedere a eficienței gestionării proprietății de fondator și a activității organelor de conducere și control ale întreprinderilor).

### **Paginile web ale fondatorilor și ale întreprinderilor gestionate**

În prezent, Hotărârea Guvernului nr. 188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet reglementează conținutul paginilor web ale autorităților publice, *în ea nefiind*

<sup>37</sup> Capitolul V din legea 146/1994 „Dezvăluirea informației”.

<sup>38</sup> Potrivit art. 16 din legea 146/1994, întreprinderea este obligată să publice raportul anual (situațiile financiare anuale, inclusiv retribuțiile membrilor organelor de administrare, de conducere și de supraveghere, alte angajamente apărute sau asumate în legătură cu pensiile actualilor sau foștilor membri ai acestor organe; raportul de activitate al conducerii; descrierea completă a dezvoltării întreprinderii și a performanțelor sale economico-financiare, precum și a riscurilor cu care se confruntă) și raportul de audit.



stabilite cerințe exprese de plasare a informațiilor despre întreprinderile gestionate de acestea. În procesul monitorizării a fost analizat conținutul paginilor web ale APC care gestionează întreprinderile monitorizate pentru a constata prezența sau lipsa pe ele a informațiilor despre atare întreprinderi.

Analiza arată că deși majoritatea autorităților plasează pe paginile lor web informații despre activitatea întreprinderilor gestionate, aceste informații sunt, de regulă, sumare. Astfel, 11 din 14 autorități<sup>39</sup> au plasat pe web atare informații, cele mai complete date fiind pe paginile web ale MJ, MTIC, MF și Cancelariei de Stat. Pe paginile web ale MAI, APP, MEC nu au fost găsite informații despre întreprinderile gestionate (a se vedea tabelul de mai jos).

Tabelul 5

**Prezența pe paginile web ale APC a informațiilor despre întreprinderile gestionate<sup>40</sup>**

Denumirea APC, pagina web	Descrierea succintă
<b>MJ</b> <a href="http://www.justice.gov.md">www.justice.gov.md</a>	La rubrica <i>Structura ministerului, autorități administrative din subordine</i> <a href="http://www.justice.gov.md/tabview.php?l=ro&amp;idc=226">www.justice.gov.md/tabview.php?l=ro&amp;idc=226</a> sunt plasate date generale despre ÎS "Camera Înregistrării de Stat": competența, date utile, datele de contact ale oficiilor central și teritoriale, servicii (notă*- opțiunile <i>date de contact</i> și <i>servicii</i> nu se accesează). Informațiile despre componența Consiliului de Administrare nu sunt actualizate. Este postat link-ul paginii web a ÎS <a href="http://cis.gov.md/">http://cis.gov.md/</a>
<b>MAI</b> <a href="http://mai.gov.md">mai.gov.md</a>	Pe pagina web nu au fost găsite informații despre întreprinderile gestionate de minister.
<b>MMPSF</b> <b>www.mmssf.gov.md</b>	La rubrica <i>Instituții subordonate</i> sunt plasate date succinte despre activitățile realizate /serviciile prestate de întreprinderile gestionate și datele de contact ale acestora.
<b>APP</b> <a href="http://www.app.gov.md">www.app.gov.md</a>	Pe pagina web nu au fost găsite informații despre întreprinderile gestionate de agenție.
<b>ARFC</b> <b>www.arfc.gov.md</b>	Pagina web conține referințe la câteva din ÎS gestionate (ÎS "Cadastru" <a href="http://www.cadastru.md/">http://www.cadastru.md/</a> , ÎS "INGEOCAD" <a href="http://www.ingeocad.md/">http://www.ingeocad.md/</a> , ÎS "IPOT" <a href="http://www.ipot.md/">http://www.ipot.md/</a> ) și asigură redirecționarea la paginile web ale acestora. În cazul ÎS "Protecția Solurilor și Îmbunătățiri Funciare", pagina web nu se accesează.
<b>Cancelaria de Stat</b> <b>www.cancelaria.gov.md</b>	La rubrica <i>Instituții monitorizate</i> sunt plasate informații despre ÎS gestionate (administratorul, datele de contact ale acestuia și, în funcție de caz, raportul de activitate, situațiile financiare și raportul de audit).
<b>MDRC</b> <b>www.mdrc.gov.md</b>	La rubrica <i>Minister/organizații subordonate</i> sunt plasate informații sumare despre întreprinderile gestionate de minister, de regulă, numele conducătorului, datele de contact ale acestuia, pagina web a întreprinderii. După caz, se asigură redirecționarea la paginile web ale acestora.
<b>MTIC</b> <b>www.mtic.gov.md</b>	La rubrica <i>Instituții monitorizate</i> sunt plasate date generale despre întreprinderile gestionate: misiunea, serviciile prestate, conducerea; datele de contact, primirea în audiență. Se asigură redirecționarea la web. Rubrica <i>Date deschise</i> ( <a href="http://mtic.gov.md/cris-registru">http://mtic.gov.md/cris-registru</a> ) include informații cu caracter deschis în profilul întreprinderilor gestionate. Lista membrilor Consiliilor de administrare nu conține referințe la actele în baza cărora au fost create consiliile. (Notă* - lipsesc datele despre ÎS "Detașamentul pază militară").
<b>MAIA</b> <b>www.maia.gov.md</b>	La rubrica <i>Întreprinderi de stat</i> sunt plasate date generale despre întreprinderile gestionate (denumirea, adresa juridică, administratorul și datele de contact).
<b>MC</b> <b>www.mc.gov.md</b>	La rubrica <i>Instituții subordonate</i> este plasată lista întreprinderilor gestionate de ministerul. În cazul unor entități (teatre) se asigură redirecționarea la paginile web ale acestora.
<b>MEC</b> <b>www.mec.gov.md</b>	Pe versiunea actuală a paginii web nu au fost găsite informații despre întreprinderile gestionate de minister.
<b>MTID</b>	Pe pagina web sunt plasate banerele a câteva întreprinderi gestionate (ÎS „Calea Ferată”, ÎS „Moldatsa”,

<sup>39</sup> Ministerul Justiției (MJ), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF), Agenția Proprietății Publice (APP), Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC), Cancelaria de Stat (CS), Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC), Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC), Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA), Ministerul Culturii (MC), Ministerul Economiei (MEC), Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (MTID), Ministerul Finanțelor (MF), Academia de Științe (AȘ).

<sup>40</sup> Analiza conținutului paginilor web a fost efectuată în august 2016.

<b>www.mtid.gov.md</b>	ÎS „Air Moldova”, ÎS "Gările și stațiile auto"), se asigura direcționarea la paginile lor web. Potrivit datelor din Registrul patrimoniului public, la 01.01.2016 în gestiunea MTID erau 19 ÎS și 14 SA.
<b>MF</b> <b>www.mf.gov.md</b>	La rubrica <i>Despre minister/instituții subordonate</i> sunt plasate informații despre conducerea întreprinderilor, structura; sarcinile; lista serviciilor și tarifelor; dările de seamă; datele de contact. Se asigură redirecționarea la paginile web.
<b>AȘM</b> <b>www.asm.md</b>	La rubrica <i>Structura Academiei/Întreprinderi de stat</i> sunt plasate informații despre 8 din 11 întreprinderi gestionate: denumirea și datele de contact ale conducerii. Se asigură redirecționarea la pagina web a ÎS "Știința".

În ce privește întreprinderile monitorizate, 70% din ele dispun de pagini web, iar în cazul celorlalte 30% din întreprinderi n-au fost găsite referințe la atare pagini. Doar câteva din paginile web ale întreprinderilor conțin informații consistente despre activitatea acestora, după caz, despre conducere, planuri de activitate, liste de servicii și tarife; acte normative; modele de documente/cereri; rapoarte de activitate, inclusiv financiare; posturi vacante; achiziții/de regulă, doar anunțuri/invitații la concurs; date de contact (ÎS „Camera Înregistrării de Stat”, ÎS „Centrul Republican Experimental Protezare, Ortopedie și Reabilitare; ÎS „Registru”; ÎS „Poșta Moldovei”, ÎS „Sanatoriul Constructorul”, ÎS „Cadastru”, SA „Franzețuța”). Cele mai sumare pagini web sunt ale ÎS „Cartuș” și „Pulbere” care conțin doar informații despre armele comercializate și date de contact (a se vedea Anexa 3).

În acest context, *ar fi rațional de stabilit o listă minimă de informații care trebuie plasate pe pagina web a întreprinderilor gestionate de autoritățile publice, iar în cazul în care întreprinderea nu are pagină web, aceste informații ar trebui plasate pe pagina web a fondatorului.* Lista minimă de informații ar trebui să includă informațiile specificate anterior la compartimentul *Dezvăluirea informației*.

Totodată, întrucât în prezent cerințele privind conținutul paginilor web sunt reglementate prin hotărâre de guvern, acestea nefiind obligatorii pentru autoritățile publice autonome (Parlamentul, Banca Națională, Comisia Națională a Pieței Financiare; Curtea de Conturi, etc.), *reiterăm necesitatea elaborării și adoptării unui proiect de lege care să reglementeze conținutul paginilor web ale tuturor autorităților publice. Drept bază ar putea fi luate în considerație prevederile Hotărârii Guvernului nr. 188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet.*

## Concluzii

Deși în ultimii ani au fost operate o serie de modificări în Legea cu privire la întreprinderea de stat și în cadrul normativ conex, schimbări radicale în administrarea întreprinderilor nu s-au produs. Întreprinderile statului rămân o zonă cu risc sporit de corupție. Problemele sunt cauzate, în special, de lacunele și curențele din cadrul legal în contextul responsabilizării reprezentanților fondatorilor, membrilor organelor de conducere și administratorilor întreprinderilor, precum și dezvăluirii informațiilor despre activitatea întreprinderilor.

Cerințele existente privind dezvăluirea informațiilor despre activitatea întreprinderilor sunt, de fapt, o modalitate de a limita transparența acestora. Spectrul informațiilor care trebuie transparentizate este destul de îngust și nu corespunde standardelor OCDE de guvernanta a întreprinderilor publice și experienței relevante a altor țări.

Legislația nu prevede obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate, precum și nu stabilește expres o listă minimă de informații despre activitatea întreprinderilor gestionate care trebuie publicată. Conținutul paginilor web ale autorităților publice autonome (Parlamentul RM, Banca Națională; Curtea de Conturi, ANRE, CNPF ș.a.) nu este reglementat.

Autoritățile publice, în mare parte, evită să ofere suficiente informații despre activitatea întreprinderilor pe care le gestionează (în particular, remunerația administratorului și indemnizația membrilor Consiliilor de administrare, devizele de venituri și cheltuieli, achizițiile efectuate, informațiile despre rezultatele auditurilor și controalelor și măsurile întreprinse pentru implementarea recomandărilor). Unele autorități cenzurează informațiile despre activitatea întreprinderilor gestionate. Informațiile de pe paginile web ale fondatorilor și ale întreprinderilor gestionate sunt de regulă, sumare.

În pofida pierderilor considerabile înregistrate de un șir de întreprinderi, administratorii și membrii consiliilor de administrare ale acestora continuă să ridice lunar remunerații semnificative.

Transparența insuficientă a procedurilor de angajare, luarea deciziilor de numire/angajare în conflicte de interese conduc la transformarea întreprinderilor în „sere” a rudelor demnitarilor și funcționarilor de stat. Concursurile organizate de autorități pentru ocuparea funcției de administrator al întreprinderilor sunt deseori mimate, transparența lor fiind aparentă.

Criteriile privind obligativitatea auditului rapoartelor financiare anuale stabilite în legislație creează oportunități pentru a evita această procedură de către întreprinderile care înregistrează pierderi sau „sunt ținute la linia de plutire” din cauza managementului inefficient sau fraudulos.

Anumite genuri de activitate, servicii prestate/lucrări efectuate de întreprinderi par a fi improprii specificului lor de activitate, practicarea acestor activități ar putea crea concurență neloială antreprenorilor privați.

### **Recomandări:**

- A conforma cerințele de transparentizare a informațiilor despre activitatea întreprinderilor gestionate de autoritățile publice la standardele OCDE și bunele practici ale altor state:
  - a extinde lista informațiilor care urmează a fi dezvăluite, prevăzută în proiectul Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală<sup>41</sup>, cu date precum:
    - obiectivele întreprinderii și rezultate atinse;
    - factorii de risc previzibili și depășirea acestora;
    - componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor în alte consilii;
    - remunerația administratorului întreprinderii, actul administrativ prin care a fost desemnat;
    - ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat;
    - tranzacțiile, inclusiv achizițiile efectuate (pentru achiziții: planurile anuale de achiziții; actele prin care au fost create grupurile de lucru și componența acestora; date despre contractele încheiate, inclusiv valoarea achiziției, agentul economic, data încheierii contractului și durata acestuia; informații despre revizuirea/extinderea contractelor);
    - investițiile efectuate;
    - activitatea filialelor/reprezentanțelor; rezultate succinte ale controalelor și auditurilor efectuate la întreprindere, măsurile întreprinse pentru implementarea recomandărilor;
    - date despre personalul întreprinderii și locurile de muncă create;
    - rezultate succinte ale controalelor și auditurilor efectuate la întreprindere (denumirea entității care a verificat/auditat întreprinderea; mențiuni despre existența/lipsa abaterilor; măsurile întreprinse pentru implementarea recomandărilor);
  - a stabili obligativitatea fondatorului de elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate (în special, din punct de vedere a eficienței gestionării proprietății publice de către fondator și activității organelor de conducere și control ale întreprinderilor);
- A elabora și adopta un proiect de lege care va reglementa conținutul paginilor web ale autorităților publice (inclusiv celor autonome - Parlamentul RM, Banca Națională, Curtea de Conturi, ANRE, CNPF ș.a.);
- A completa prevederile Hotărârii Guvernului nr.188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet cu cerințe de publicare a informațiilor despre întreprinderile gestionate, precum și a raportului agregat despre activitatea întreprinderilor gestionate;
- A consolida cerințele legale privind administrarea întreprinderilor:
  - a prevedea ca membrii Consiliului de administrare și administratorii întreprinderilor să fie numiți în bază unui concurs/evaluări transparente;

<sup>41</sup> Proiectul Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 943 din 01.09.2016

- a stabili cerințe mai riguroase pentru candidații la funcția de administrator al întreprinderii și membru al Consiliului de administrare (în special, din punct de vedere a calificării și a experienței de muncă);
- a concorda remunerația administratorului și retribuțiile membrilor Consiliului cu performanțele economico-financiare ale întreprinderii, a prevedea obligativitatea publicării acestor informații;
- A asigura organizarea procesului de angajare a personalului la întreprinderile de stat în baza principiilor transparenței, nediscriminării și tratamentului egal al persoanelor;
- A examina oportunitatea aplicării pentru întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni cu capital majoritar și integral de stat a prevederilor Legii cu privire la achizițiile publice, eventual în contextul achizițiilor pentru necesitățile de asigurare a bazei tehnico-materiale; a organiza în acest scop discuții cu reprezentanții oamenilor de afaceri și societății civile;
- A aplica politica conflictului de interese la întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, în special:
  - a stabili în legislație un prag/valoare minimă în expresie absolută, începând de la care tranzacțiile cu conflicte de interese trebuie să fie autorizate de Consiliul de administrare al întreprinderii;
  - a asigura informarea membrilor consiliilor de administrație, administratorilor întreprinderilor despre prevederile cadrului legal și obligativitatea respectării acestuia, eventual de către Autoritatea Națională de Integritate;
- A stabili obligativitatea efectuării auditului situațiilor financiare anuale pentru toate întreprinderile de stat;
- A efectua o „inventariere” a genurilor de activitate a întreprinderilor de stat pentru a asigura conformitatea acestora specificului activității și excluderii unei eventuale concurențe neloiale cu sectorul privat;
- A examina oportunitatea elaborării și adoptării unui cod de guvernanță pentru întreprinderile publice în conformitate cu recomandările OCDE (2015).

## II. Rezultatele discuției în grup privind aspectele-cheie ale activității întreprinderilor de stat

Discuția în grup a fost organizată de Transparency International – Moldova în scopul abordării problemelor-cheie în activitatea întreprinderilor de stat și formulării propunerilor de îmbunătățire a cadrului legal în domeniu. La discuție au participat reprezentanți ai autorităților publice (Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Curtea de Conturi) și ai societății civile. Activitatea s-a desfășurat la 23 septembrie 2016.

Documente relevante pentru discuție: Legea cu privire la întreprinderea de stat nr.146 din 16.06.1994, proiectul legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală înregistrat în Parlamentul cu nr. 351<sup>42</sup>; Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr.121 din 04.05.2007; Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr.845 din 03.01.1992; Codul civil nr.107 din 06.06.2002; Codul muncii nr.154 din 28.03.2003; Liniile directoare ale Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică privind guvernanta întreprinderilor publice<sup>43</sup>; Legea nr. 111/2016 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (România, 2016),<sup>44</sup> Legea cu privire la întreprinderile de importanță strategică pentru securitatea națională și Legea cu privire la întreprinderile de stat și municipale (Lituania)<sup>45</sup>; Legea Federală N 161-Φ3 din 14.11.2002 cu privire la întreprinderile de stat și municipale (Rusia)<sup>46</sup>.

### Constatări

Participanții la discuție și-au expus preocuparea că, în ultimii ani, întreprinderile statului înregistrează cu precădere rezultate negative, acumulând datoriile istorice, inclusiv din cauza neachitării creditelor interne și externe contractate, ceea ce afectează independența lor financiară și generează riscul de stingere a datoriilor din bugetul de stat<sup>47</sup>. În opinia mai multor participanți la discuție, problemele în activitatea întreprinderilor de stat sunt generate, în mare măsură, de gestiunea ineficientă a întreprinderilor de către fondatori, managementul fraudulos al proprietății publice, influența/intervențiile intereselor politice sau de grup în activitatea întreprinderilor (inclusiv la desemnarea administratorilor, efectuarea achizițiilor etc.). Premisele pentru situația deplorabilă din acest sector au fost create de cadrul legal lacunar care tolerează iresponsabilitatea membrilor organelor de conducere și control, a administratorilor de întreprinderi, conține prevederi restrictive ce țin de dezvoltarea informațiilor de către întreprinderi.

Interlocutorii au remarcat necesitatea revizuirii cadrului legal din domeniu, în special a Legii cu privire la întreprinderile de stat. În acest sens, unii dintre vorbitori au menționat că deși proiectul legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală aflat în Parlament (în continuare – proiectul legii) vine cu unele completări în reglementarea activității întreprinderilor de stat, totuși acesta este slab argumentat și abordează superficial/sumar astfel de aspecte-cheie cum sunt: modul și criteriile de desemnare și responsabilizare a organelor de conducere și a managementului întreprinderilor, conflictele de interese, transparența activității întreprinderilor. Totodată, în opinia lor, nu sunt eliminate/anticipate riscurile concurenței nelociale din partea întreprinderilor statului, ceea ce afectează antreprenorii din sectorul privat. O practică răspândită rămâne exercitarea de către întreprinderile de stat a unor atribuții specifice autorităților publice.

În opinia altor interlocutori, proiectul legii nu schimbă prevederile existente, creându-se impresia că prin acesta se dorește intenționat de a consolida rețeaua întreprinderilor de stat/municipale (ÎS/ÎM) aservite intereselor politice/de grup. În context, ei au insistat asupra revizuirii profunde a cadrului legal, cu antrenarea în acest proces a experților străini, reprezentanților mediului de afaceri și ai societății civile „este nevoie de o reformă radicală și

<sup>42</sup> Proiect aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 943 din 01.08.16 (a se vedea <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/language/ro-RO/Default.aspx>)

<sup>43</sup> <http://www.oecd.org/fr/gouvernementdentreprise/ocde-lignes-directrices-gouvernement-entreprises-publiques.htm>

<sup>44</sup> Ordonanța de urgență nr. 109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (actualizată până la data de 4 iunie 2016) <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133685>

<sup>45</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=1116155&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=1116155&p_tr2=2)

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=1019250](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=1019250)

<sup>46</sup> <http://base.garant.ru/12128965/>

<sup>47</sup> Notele analitice ale Ministerului Finanțelor privind rezultatele monitoringului financiar al activității economico-financiare a întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat.

profundă în domeniu, în loc de adoptarea unei asemenea legi care nu doar că nu va aduce nici-o schimbare, ci din contra poate înrăutăți și mai mult situația din sectorul întreprinderilor publice”<sup>48</sup>.

Discuțiile s-au axat pe următoarele aspecte.

- **Definirea noțiunii „întreprindere de stat/municipală”, scopul și domeniile de activitate ale acestora**

Participanții la discuție au fost rugați să-și expună părerea referitor la necesitatea includerii în proiectul legii a unor noțiuni, de ex., „întreprindere de stat/municipală” precum și a prevederii despre caracterul comercial/de întreprinzător al activităților pe care le pot practica întreprinderile. Interlocutorii au susținut ideea că proiectul de lege ar trebui să includă o definiție explicită a „întreprinderii de stat/municipale”, întrucât art. 1 alin. (1) se rezumă doar la enunțul că IS/ÎM „este persoană juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza proprietății publice transmise în capitalul social, precum și a bunurilor transmise cu drept de gestiune economică”.

Potrivit vorbitorilor, în acest scop ar putea fi luate în considerație definiția OCDE sau a Băncii Mondiale. De ex., în Liniile directoare ale OCDE se remarcă că *orice entitate juridică recunoscută ca întreprindere în virtutea legislației naționale în care statul este proprietar trebuie să fie considerată întreprindere publică. La această categorie de întreprinderi se referă SA, SRL și societățile în comandită. De altfel, și societățile de servicii publice care sunt persoane juridice în virtutea unei legislații specifice trebuie să fie considerate întreprinderi publice dacă obiectul activității lor este cu preponderență economic.*

În opinia unor vorbitori, în prezent nu există un act legislativ care ar specifica domeniile prioritare în care statul poate desfășura activități economice, de aceea proiectul de lege ar trebui să specifice scopul activității IS/ÎM, precum și domeniile prioritare în care statul ar putea să desfășoare activități economice. Alți interlocutori au remarcat că domeniile strategice în care ar putea activa întreprinderile de stat ar trebui să fie reglementate printr-o lege aparte „statul trebuie să stabilească printr-o lege specială domeniile strategice în care trebuie să fie prezent și domeniile în care nu se implică pentru a nu prejudicia concurența pe piață”.

În acest sens, potrivit experților, ar putea fi preluată experiența altor țări. Spre exemplu, în Lituania există o lege privind activitatea întreprinderilor strategice: „în condițiile actuale ar trebui examinată oportunitatea elaborării unei astfel de legi, obiectul căreia ar fi întreprinderi precum ÎS „Posta Moldovei”, ÎS „Aeroportul internațional Chișinău”, stațiile/rețelele de energie electrică, porturile – câteva domenii strategice”, acele care sunt absolut necesare pentru securitatea statului. La acest capitol este relevantă experiența Rusiei – prin lege sunt impuse cerințe de justificare a scopului/domeniului de activitate al întreprinderii de stat.

Participanții la discuție au susținut ideea că *orice decizie de înființare a unei IS/ÎM trebuie să fie fundamentată detaliat, eventual prin studii de fezabilitate*, o asemenea prevedere urmând a fi inclusă în proiectul de lege aflat în Parlament: „... în prezent nu se vorbește nimic despre procedurile care ar trebui să stea la baza deciziei de a crea o întreprindere publică, de ex., argumentarea economică sau socială, bazată pe studii de fezabilitate”.

Totodată, unii dintre vorbitori consideră că statul trebuie exclus din mediul de afaceri, iar funcțiile lui reduse doar la reglementarea acestuia, pentru a nu crea condiții de concurență neloială antreprenorilor privați „Statul trebuie să obțină beneficii financiare din mediul de afaceri, dar să nu facă business. Vreau să amintesc parlamentarilor și guvernanților că rolul și misiunea statului este alta, decât cea de desfășurare a activității economice”<sup>49</sup>. În acest sens, scopul întreprinderilor de stat n-ar trebui să fie obținerea profiturilor, ci prestarea unor servicii/lucrări sociale, în baza unor tarife accesibile pentru cetățeni, care le-ar permite întreprinderilor să-și acopere doar cheltuielile și consumurile rezonabile.

- **Întreprinderea de stat versus instituția publică**

În timpul discuției a fost solicitată opinia participanților despre oportunitatea interzicerii în proiectul legii a înființării/activității întreprinderilor de stat în domenii precum documentarea populației, ținerea registrelor de stat și alte domenii similare.

<sup>48</sup> Gheorghe Costandachi „Legiferarea jefuirii averii de stat: intenție sau necunoaștere?” <http://www.costandachi.eu/?p=2376>, „Jefuirea întreprinderilor de stat, parte a scenariului de furt a miliardului și capturare a statului” <http://www.costandachi.eu/?p=2200>

<sup>49</sup> Ibidem.

Unii participanți la discuție au remarcat că în Republica Moldova există o serie de întreprinderi (spre ex., Î.S. ”Registru”, Î.S. ”Cadastru”, Î.S. ”Camera Înregistrării de Stat) activitatea cărora constă în exercitarea unor atribuții de administrare a treburilor publice caracteristice instituțiilor publice, aceste atribuții nefiind și neputând fi activitate de întreprinzător. Potrivit lor, tot ce ține de înregistrarea drepturilor de proprietate asupra imobilelor, documentarea populației, înregistrarea transportului și conducătorilor auto – adică tot ce este legat de emiterea actelor oficiale de stat, ținerea registrelor publice etc., nu trebuie să poarte caracter de business. Practica statelor membre ale UE precum Germania, România, Lituania arată că evidența drepturilor reale (inclusiv ținerea registrelor publice) este prerogativa instituțiilor publice și nu a întreprinderilor de stat. Mai mult, experții au invocat eventualele riscuri pentru beneficiari/populație și pentru stat la general în cazul unui eventual faliment al unor asemenea întreprinderi.

Potrivit experților, *în proiectul legii, ar trebui să fie interzisă delegarea către întreprinderile de stat a unor funcții ale instituțiilor publice, cum ar fi: eliberarea actelor oficiale, ținerea registrelor etc.* În același context, *în dispozițiile finale ale proiectului legii ar trebui de stabilit un termen în care Guvernul va reorganiza ÎS care activează în domenii ce nu pot fi activitate de întreprinzător (ÎS ”Registru”, ÎS ”Cadastru”, ÎS ”Camera Înregistrării de Stat” ș. a.).*

- **Responsabilizarea managementului ÎS/ÎM, cooptarea în organele de conducere a profesioniștilor**

Interlocutorii au fost întrebați ce ar trebui de întreprins pentru ca în organele de conducere, în special, în Consiliul de administrare să fie încadrați profesioniști cu experiență?

**Criteriile de calificare ale membrilor consiliilor, procedura desemnării acestora.** Experții au remarcat că actuala lege nu conține clauze despre profesionalismul membrilor consiliilor de administrare ale ÎS/ÎM. *Nici proiectul de lege nu schimbă mult starea de lucruri, întrucât aceste prevederi sunt sumare și nu asigură atragerea în componența organelor de conducere a unor profesioniști cu experiență.* Astfel, alin. (6) articolul 8 din proiectul legii prevede în calitate de criterii pentru selectarea/desemnarea membrilor consiliilor: 3 ani de vechime totală în muncă, inclusiv un 1 an în funcții publice. În România, spre exemplu, cerințele de calificare sunt mai înalte<sup>50</sup>, reprezentantul din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, urmând să fie licențiat în științe economice sau juridice și cu experiență în domeniul economic, contabilitate, de audit, financiar sau juridic de cel puțin 5 ani de la data obținerii diplomei de studii superioare; reprezentantul autorității tutelare – o experiență de cel puțin 5 ani în domeniul de activitate al regiei autonome și/sau în activitatea de administrare de societăți ori regii autonome.

În acest context, participanții la discuție au propus ca *în proiectul de lege să fie introduse cerințe sporite referitor la experiența și competența membrilor consiliilor de administrare ale ÎS/ÎM (în special, calități manageriale, experiență de lucru în domeniu), similare celor din România. Mai mult decât atât, în proiect ar trebui de inclus și procedura desemnării membrilor consiliilor, de ex, în bază unei evaluări/concurs: „în România, desemnarea membrilor consiliului se face în baza unei evaluări/selecții prealabile desfășurate de o comisie specială creată în acest scop – e o idee bună de preluat”.*

**Componența membrilor consiliilor.** Unii vorbitori s-au arătat sceptici vis-a-vis de includerea în consilii a reprezentanților Ministerului Economiei, Ministerului Finanțelor și ai Agenției Proprietății Publice. „De ce anume de la MEC, APP, MF trebuie să fie numiți membrii CA? De ce aceștia trebuie să constituie majoritatea în consiliu? Situația de până acum a demonstrat că o așa formă de management nu este cea mai potrivită și eficientă.” Și alți vorbitori au remarcat că pentru a asigura eficiența ÎS, nu este necesar ca membri ai consiliilor să fie funcționari ai ministerelor: „prezența acestora este o simplă formalitate, ei nu aduc nici o plusvaloare în activitatea întreprinderilor, iar în cazul rezultatelor proaste ale activității, sau, mai cu seamă, în cazul fraudelor sau falimentului nu poartă nici o răspundere. În cel mai rău caz ei sunt pur și simplu retrași din componența unor consilii și delegați în altele”.

Participanții la discuție au remarcat practica răspândită de a include în componența consiliilor a persoanelor fără experiență în domeniul de activitate al întreprinderilor, inclusiv de pe băncile facultății, remunerațiile lor în calitate

<sup>50</sup> Art. 5 din Ordonanță de urgență nr.109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice (actualizată în 2016).

de membri ai consiliilor depășind salariul la locul de bază de muncă. Sunt și cazuri când membrii consiliilor ridică remunerații chiar și atunci când întreprinderea este în pierderi. În acest context, vorbitorii *consideră binevenită cooptarea membrilor în consiliul de administrare și din afara sectorului public, de ex, din sectorul de afaceri și asociativ*. Totodată, experții propun ca în lege să fie stipulată *responsabilitatea administratorilor IS și a fondatorilor (limitele de competență și responsabilitate) cu referință la codurile contravențional și penal*).

În ce privește remunerația membrilor consiliilor, interlocutorii consideră că *proiectul de lege trebuie să prevadă expres criteriile de remunerare a membrilor CA și mecanismul de plată a remunerației*.

#### • **Responsabilizarea administratorului**

**Natura contractului.** În cadrul discuțiilor a fost solicitată opinia participanților despre natura juridică a contractului cu administratorul ÎS/ÎM și clauzele esențiale ale unui asemenea contract.

Interlocutorii au remarcat că *proiectul legii stipulează că administrarea patrimoniului se efectuează în baza unui contract de management, însă în legislația națională nu există prevederi despre un atare contract, ceea ce va crea confuzii în aplicarea legii*. „Tipurile de contracte sunt prevăzute în Codul civil și, dacă contractul nu cade sub incidența acestui cod, atunci se aplica prevederile Codului Muncii. Dacă va fi menținută formularea „contract de management”, nu vom ști ce prevederi să aplicăm – ale legislației muncii sau ale Codului Civil”.

Totodată, experții au remarcat că, în cazul aplicării contractului individual de muncă, administratorul ar avea mai puține responsabilități, decât în cazul contractului de mandat. „În România cu administratorii se încheie un contract de mandat, care conține indicatori de performanță. Dacă indicatorii respectivi nu sunt îndepliniți, dacă nu este realizat planul de afaceri, aceasta poate cauza diminuarea cuantumului remunerației și chiar poate fi temei pentru desfășurarea contractului cu administratorul”. De asemenea, participanți au remarcat că *utilizarea experienței altor țări, precum România, Lituania, ar permite eliminarea practicilor de a ridica salarii lunare exagerat de mari la întreprinderile care înregistrează pierderi sau cele în proces de insolvență și restructurare*.

În context, vorbitorii au reiterat utilitatea preluării practicilor de succes ale altor țări, în special, a României, unde administrarea întreprinderilor publice/regiilor autonome are loc în baza contractului de mandat, care reglementează clauzele de bază ale acestuia<sup>51</sup>:

- Autoritatea publică tutelară încheie cu administratorii regiei autonome *contracte de mandat* având ca obiect administrarea regiei autonome, care constituie anexă la actul administrativ de numire;
- Contractul de mandat include, în anexă, indicatorii de performanță financiari și nefinanciari, determinați potrivit unei metodologii. În contractul de mandat se prevăd în mod obligatoriu obiective cuantificabile privind reducerea obligațiilor restante, modul de gestionare a creanțelor și recuperarea lor, îmbunătățirea rezultatelor financiare, realizarea planului de investiții și asigurarea cu cash-flow a activității desfășurate.

**Desemnarea administratorului.** Participanții la discuție au remarcat că *în proiectul legii nu există nici o referință la modul și mecanismul desemnării/numirii în funcție a administratorului*. „Această abordare oferă fondatorului posibilitatea de a numi pe cine vrea, cum vrea, fără nicio limită... Astăzi în majoritatea cazurilor în funcții de conducători ai ÎS/ÎM sunt numite persoane cu multe semne de întrebare privind integritatea, persoane cu trecut dubios, neamuri, fini și cumetri, prieteni și colegi de partide. Se creează impresia că întreprinderile au ca scop formarea veniturilor unor funcționari de stat, angajarea în câmpul muncii a persoanelor după principii politice, de neam, cumătrism<sup>52</sup>”.

Potrivit vorbitorilor, proiectul de lege ar trebui să prevadă expres mecanismul de numire în funcții de administrator pe principii concurențiale, independente, libere, profesioniste, cu excluderea conflictelor de interese, legăturilor politice/de amiciție care ar putea submina independența acestora și pune în pericol activitatea întreprinderilor. Totodată, este important ca procedură în cauză să fie transparentă, publicul având acces la informațiile despre competitori și rezultatele evaluării.

<sup>51</sup> Art.12 Ordonanță de urgență nr.109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice(actualizată 4 iunie 2016).

<sup>52</sup> Gheorghe Costandachi „Legiferarea jefuirii averii de stat: intenție sau necunoaștere?” <http://www.costandachi.eu/?p=2376>



Astfel, proiectul legii ar trebui să fie îmbunătățit substanțial în partea ce ține de administratorul ÎS/ÎM, inclusiv să stabilească tipul contractului cu administratorul – contract de mandat, să specifice mecanismul numirii administratorului și să prevadă obligativitatea asigurării transparenței în acest proces.

#### • **Dezvăluirea informațiilor de către ÎS/ÎM**

Participanții la discuție au fost rugați să spună care ar trebui să fie exigențele privind dezvăluirea informațiilor de către ÎS/ÎM. Vorbitorii au remarcat că în prezent cerințele de dezvăluire a informațiilor se aplică doar întreprinderilor care au obligația de a efectua auditul rapoartelor financiare anuale. O astfel de reglementare a dezvăluirii informațiilor nu este altceva decât o limitare a transparenței acestora.

În ce privește proiectul de lege aflat în Parlament, există un progres la capitolul dezvăluirea informației, dar ar mai fi rezerve. Astfel, standardele internaționale - Liniile directoare OCDE privind guvernanta întreprinderile publice, practicile altor țări (Lituania, România) prezintă exemple bune de urmat în sensul lărgirii spectrului de informații care urmează a fi făcute publice. În context, *proiectul noii legi ar trebui să conțină prevederi suplimentare despre dezvăluirea informației*, urmând a fi făcute publice date precum:

- obiectivele întreprinderii și rezultate atinse;
- factorii de risc previzibili și depășirea acestora;
- ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat;
- componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor CA în alte consilii;
- tranzacțiile, inclusiv achizițiile efectuate;
- investițiile;
- activitatea filialelor/reprezentanțelor;
- date despre personalul ÎS și locurile de muncă create;
- dreptul instituției fondatoare de a stabili informații adiționale pentru raport.

În opinia participanților la discuție, din moment ce întreprinderea dispune de asemenea informații, ele ar trebui plasate pe pagina ei web, iar dacă întreprinderea n-are pagină web - pe pagina web a fondatorului. În acest sens, vorbitorii au sugerat *necesitatea stabilirii unei liste minime obligatorii de informații despre activitatea ÎS/ÎM care trebuie plasată pe web. Unele informații (de ex., planurile de activitate și rapoartele de executare ale acestora, situațiile financiare) ar putea fi plasate pe web cu anumită periodicitate, de ex., semestrial, altele – operative (de ex., anunțurile de achiziții, angajarea personalului) îndată cum sunt luate decizii în acest scop.*

De asemenea, participanții la discuție au propus ca *proiectul legii să specifice și conținutul raportului administratorului, în special, indicatorii stabiliți ai activității întreprinderii și realizarea lor.*

Totodată, în opinia vorbitorilor, *ar fi rațional ca proiectul să stabilească și obligația fondatorului de a elabora și publica pe pagina sa web rapoarte anuale agregate despre activitatea întreprinderilor gestionate (din punct de vedere a eficienței gestionării proprietății publice de către fondator și activității organelor de conducere și control ale întreprinderilor). Recomandări de acest gen sunt incluse în Liniile directoare ale OCDE privind guvernanta întreprinderile publice, ele fiind preluate de România în Ordonanță de urgență nr.109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice.*

#### • **Efectuarea achizițiilor**

Achizițiile sunt un domeniu foarte vulnerabil pentru întreprinderile de stat și municipale, fapt constatat în multe audituri ale Curții de Conturi. Întreprinderile de stat nu sunt subiecți ai Legii cu privire la achizițiile publice, iar încercările unor autorități precum Curtea de Conturi, Consiliul municipal Chișinău de a recomanda unor întreprinderi de stat și municipale aplicarea legii enunțate nu s-a soldat cu nimic, dimpotrivă unele întreprinderi au considerat aceste recomandări inoportune<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> <http://ziarulnational.md/licitatii-cu-interese-la-intreprinderile-de-stat/>

Unii experți au menționat că *o problemă a proiectului legii privind întreprinderea de stat/municipală este abordarea sumară a subiectului achizițiilor* „legea nu face referință la modul, mecanismele, perioadele și procedurile desfășurării achizițiilor, ceea ce dezleagă mâinile viitorilor administratori de a face ce vor și cum vor cu averea statului”. Alți vorbitori au remarcat că achizițiile publice nu trebuie impuse întreprinderilor de stat și municipale în mod forțat „Au fost elaborate câteva proiecte de legi prin care se propunea ca aceste întreprinderi să cadă sub incidența legii achizițiilor publice, însă proiectele au fost blocate, inclusiv în Parlament. Acest subiect trebuie foarte bine gândit, procedura achizițiilor poate fi destul de anevoioasă, ceea ce ar putea periclita procesul de producție al întreprinderilor. Eventual, clauzele legii achizițiilor ar putea fi aplicate pentru necesitățile de asigurare a bazei tehnico-materiale a întreprinderii”.

Experții consideră că încercarea de a remedia problema prin *introducerea în Legea cu privire la întreprinderea de stat a clauzelor de transparentizare a procedurilor de achiziții nu prea aduce rezultate: prevederile legale sunt confuze și le oferă întreprinderilor posibilitatea de a se eschiva de la dezvăluirea informațiilor concrete, făcând referință doar la procedurile/regulamentele interne aprobate.*

În acest context experții consideră necesară *inclusiunea în proiectul legii privind întreprinderea de stat și întreprinderea municipală a unor cerințe exprese privind dezvăluirea informațiilor despre achiziții*. În opinia lor, la asemenea informații ar trebui referite *planurile anuale de achiziții; actele administrative prin care au fost create grupurile de lucru pentru achiziții și componența nominală a acestora; date despre contractele încheiate, inclusiv valoarea achiziției, agentul economic, data încheierii contractului și durata acestuia; informații despre revizuirea/extinderea contractelor. Informațiile respective ar putea fi plasate pe paginile web ale întreprinderilor.*

- **Conflictul de interese**

Proiectul legii privind întreprinderea de stat și întreprinderea municipală include un capitol dedicat conflictului de interese. Interlocutorii au fost invitați să se pronunțe dacă prevederile sunt suficiente pentru a preveni/soluționa atare conflicte.

Participanții la discuție au remarcat că *la ÎS/IM exista multe abuzuri, scheme frauduloase rezultate din decizii luate inclusiv în situații de conflicte de interese, ceea ce prejudiciază interesele statului și fondurile publice*. În opinia lor, „proiectul de lege abordează conflictul de interese într-o formula foarte îngustă, doar din punct de vedere a tranzacțiilor în situație de conflicte de interese. Or, suplimentar la încheierea/realizarea contractelor (tranzacțiilor), zone de risc pentru apariția conflictelor de interese sunt și angajarea/promovarea în serviciu, munca prin cumul, activitățile de control/supraveghere ș. a.”.

Privitor la criteriile noțiunii de tranzacție cu conflicte de interese din proiectul legii, experții au remarcat că, de fapt, „orice tranzacție în care conducătorul/administratorul ÎS/IM, membrii CA sau a Comisiei de revizie și persoanele afiliate acestora au un interes personal este tranzacție cu conflict de interese”. În opinia lor, clauza care prevede că tranzacțiile valoarea cărora depășește 1% din activele întreprinderii pot fi încheiate prin decizia Consiliului de administrație creează oportunități pentru abuzuri. „Sunt multe întreprinderi cu o valoare considerabilă a activelor (de ex., ÎS „Calea Ferată, ÎS „Poșta Moldovei”, ÎS "Administrația de Stat a Drumurilor" etc.), deci ar putea fi multe tranzacții importante încheiate discreționar de către administrator fără supravegherea Consiliului. În acest context, *ar fi rațional de stabilit un prag/o valoare minimă absolută a tranzacțiilor, pornind de la care acestea vor fi încheiate prin decizia Consiliului.*

- **Auditorile Curții de Conturi: probleme sistemice identificate, implementarea hotărârilor Curții**

Auditorile Curții de Conturi scot la iveală multiple abateri în activitatea întreprinderilor de stat și municipale. Pe parcursul 2013-2015 au fost cel puțin 10 auditorii în rezultatul cărora Curtea a constatat diverse probleme în activitatea autorităților fondatoare și la întreprinderile gestionate de acestea<sup>54</sup>. Potrivit reprezentantului Curții de Conturi, *printre problemele sistemice care persistă sunt scăderea continuă a indicatorilor economico - financiari ai întreprinderilor statului; tranzacțiile, în special achizițiile dubioase care iau amploare; creșterea vertiginoasă a datoriilor întreprinderilor (în ultimii doi ani - cu 2,3 mld. lei), toate acestea constituind un risc major pentru*

<sup>54</sup> A se vedea lista hotărârilor Curții de Conturi din Anexa 5.

stat. „Una din cauzele problemelor este lipsa responsabilizării – practic nici fondatorii, nici administratorii nu poartă nici o răspundere: nu stabilesc indicatorii economico-financiar și nu răspund pentru neîndeplinirea lor. Situația s-ar putea schimba dacă în contractul cu administratorul ar fi stabilită responsabilitatea lui. La fel, e și cu membrii consiliului, și cu reprezentanții fondatorului – în cazul în care aceștia nu-și îndeplinesc obligațiile, ei trebuie demși”.

Potrivit unor participanți la discuție, în Republica Moldova multe întreprinderi sunt intenționat ținute la „linia de plutire” sau în pierderi, astfel ca apoi să fie privatizate la preturi derizorii. „De exemplu, SA „Tutun CTC” în ultimii ani este dusă intenționat la fund pentru a fi scoasă la vânzare la preturi mici, dar nici aceste prețuri nu le convin clienților – ei vor și mai ieftin... Din 2013 întreprinderea este administrată prost, au fost cedate segmente importante ale pieței de desfacere ale acestei întreprinderi. Prin politica fiscală a statului decisă în Parlament s-a început uciderea Tutun CTC”. Și alți vorbitori au remarcat existența diferitor scheme prin intermediul căror administratorii și persoanele afiliate lor, inclusiv pe linie de partid, își satisfac interesele personale „La unele întreprinderi gestionate de MEC, MAIA administratorii se debarasează de anumite active, de regulă, imobile sau încăperi, motivând ca acestea nu sunt necesare pentru procesul tehnologic, iar peste vreo jumate de an aici se construiesc deja blocuri de locuit, alte construcții. Scheme de agest gen sunt pe larg practicate”.

Fiind solicitat să răspundă dacă recomandările Curții de Conturi sunt implementate de întreprinderi, reprezentantul Curții s-a referit la o misiune de audit din 2015 care a avut ca scop să urmărească dacă entitățile auditate în 2012 au implementat cerințele și recomandările Curții privitor la activitatea reprezentanților statului, membrilor consiliilor și administratorilor întreprinderilor<sup>55</sup>. Ca rezultat, s-a constatat că entitățile practic nu au întreprins măsuri în acest sens: din 19 cerințe și recomandări doar 4 au fost executate integral, 6 – executate parțial, iar 9 nu au fost executate.

Mai mult decât atât, deficiențele identificate în 2012, se perpetuează în continuare, inclusiv din cauză că *nu este aplicat mecanismul de evaluare a activității reprezentanților statului în baza indicatorilor de performanță; nu sunt reglementate condițiile de acordare a compensațiilor și modul de calcul al cuantumului de remunerare pentru membrii consiliilor, comisiilor de cenzori și managerii societăților; nu se efectuează un control eficient din partea fondatorilor asupra activității reprezentanților statului.*

Cât privește aplicarea sancțiunilor pentru neimplementarea recomandărilor Curții de Conturi, începând cu 27.03.2014, odată cu modificarea Codului Contravențional și Legii Curții de Conturi, auditorii au obținut calitatea de agent constator și au dreptul să încheie procese verbale privind neimplementarea recomandărilor de către persoanele cu funcții ale entităților auditate și să le remită instanței de judecată pentru aplicarea amenzii (de la 200 până la 350 u.c.). Totuși, până în prezent nu au fost cazuri de aplicare a unor asemenea sancțiuni, întrucât termenul de implementare a recomandărilor Curții emise după data enunțată încă nu a expirat.

Totodată, în rezultatul expedierii către organele de drept a materialelor auditurilor Curții de Conturi au fost pornite câteva dosare penale, unele din ele fiind clasate, inclusiv pe motivul lipsei elementelor infracțiunii<sup>56</sup>. În acest

---

<sup>55</sup> HCC nr.17 din 19.06.2015 cu privire la Raportul de audit privind urmărirea ulterioară a acțiunilor întreprinse de entitățile auditate în vederea executării cerințelor și implementării recomandărilor din Raportul auditului performanței efectuat de CC în 2012 „Activitatea desfășurată de reprezentanții statului, membrii consiliilor societăților comerciale și administratorii acestora este comensurabilă cu remunerarea lor?”

<sup>56</sup> Potrivit Curții de Conturi, este vorba de următoarele hotărâri :

- HCC nr.17 din 28.03.2013 „Privind Raportul de audit al regularității gestionării patrimoniului public în anul 2012 de către unele instituții teatral-concertistice din subordinea Ministerului Culturii” - materialele remise PG, CNA, IGP. În rezultatul examinării materialelor, PG a început urmărirea penală pe faptul încălcărilor constatate la Î.S. Teatrul Național de Operă și Balet „Maria Bieșu”, în baza art.327 alin.(1) Cod penal – abuzul de putere sau abuzul de serviciu. Potrivit datelor PG, cauza penală se investighează de către CNA;
- HCC nr. 24 din 18.05.2013 privind auditul regularității exercițiului bugetar pe 2012 și gestionării patrimoniului public la Cancelaria de Stat, unele instituții publice din subordine și întreprinderi de stat monitorizate” - materialele remise Procuraturii Anticorupție și anexate la cauza penală pornită anterior în privința factorilor de decizie ai ÎS Complexul „Casa Presei”;
- HCC nr.44 din 23.07.2013 „Privind realizarea materialelor verificărilor efectuate la Î.S. „Moldelectrica” – materiale remise PG și CNA. PG a pornit cauza penală în baza art.190 alin.(5) Cod penal pe faptul escrocheriei/dobândirea ilicită a bunurilor Î.S. „Moldelectrica” prin înșelăciune și abuz de încredere, în proporții deosebit de mari. Cauza pornită a fost încetată de PG;
- HCC nr.45 din 23.07.2013 „Privind realizarea materialelor verificărilor efectuate la S.A. „Termocom” – materiale remise PG, CNA. În urma controlului efectuat, CNA a pornit cauza penală în baza art. 335 alin.(3) lit b) Cod penal, pe faptul folosirii intenționate a situației de serviciu de către persoanele care

context, unii interlocutori au remarcat necesitatea *conlucrării mai bune între membrii Consiliului de cooperare cu organele de drept (Curtea de Conturi, MAI, PG, CNA, SIS)*. În particular, în opinia lor, *sunt necesare examinarea în Consiliu a materialelor Curții de Conturi, remiterea de către organele de drept a răspunsurilor la materialele expediate de Curte la adresa lor cu explicarea cauzelor nepornirii/închiderii dosarelor, publicarea datelor privind dosarele pierdute în instanță și motivele care au stat la bază*.

### **Concluzii și recomandări**

Participanții la focus grup au susținut unanim opinia că proiectul legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală prezentat Parlamentului ar trebui revizuit substanțial pentru a elimina carențele identificate și a include prevederi care ar promova valorificarea rațională a bunurilor publice gestionate, ar contribui la sporirea eficienței și transparentizarea activității acestor întreprinderi.

În context, participanții la discuție au venit cu o serie de propuneri de îmbunătățire a legislației, în special:

- A indica în proiectul legii scopul activității întreprinderilor de stat și întreprinderilor municipale, precum și domeniile prioritare în care statul ar putea desfășura activități economice (în ce privește domeniile strategice în care ar putea activa întreprinderile de stat, acestea ar putea fi reglementate printr-o lege aparte);
- A stabili ca orice decizie de înființare a unei întreprinderi de stat sau municipale să fie fundamentată temeinic, să includă impactul economic și social scontat;
- A interzice delegarea către întreprinderile de stat și municipale a unor funcții specifice autorităților și instituțiilor publice, cum ar fi: ținerea registrului subiecților de drept, registrului populației, înregistrarea drepturilor persoanelor asupra bunurilor imobile etc. Totodată, a include în dispozițiile finale ale proiectului legii un termen anumit în care Guvernul va reorganiza întreprinderile care activează în domenii ce nu pot desfășura activitate de întreprinzător (ÎS ”Registru”, ÎS ”Cadastru”, ÎS ”Camera Înregistrării de Stat” ș.a.);
- A prevedea cerințe mai riguroase privind experiența de lucru și competența membrilor consiliilor de administrare ale întreprinderilor (în special, privind calitățile manageriale și experiență de lucru în domeniu);
- A prevedea posibilitatea cooptării membrilor în consiliul de administrare și din afara sectorului public, de ex, din sectorul de afaceri și asociativ, precum și a stabili o procedură transparentă de desemnare a membrilor consiliilor (eventual, prin evaluare/concurs);
- A stabili că administrarea întreprinderilor se va efectua în baza contractului de mandat, a notifica că anexa la contract va include indicatori de performanță financiari și nefinanciari măsurabili, determinați metodologic;
- A stabili că mecanismul de numire în funcții de administrator al întreprinderii de stat/municipale se va baza pe principiile concurenței și transparenței, publicul având acces la informațiile despre competitori și rezultatele evaluării;
- A extinde lista informațiilor care urmează a fi dezvăluite de către întreprinderi, cu date precum: obiectivele și rezultatele atinse; factorii de risc previzibili și depășirea acestora; ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat; componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor CA în alte consilii; tranzacțiile, inclusiv achizițiile efectuate; investițiile; activitatea filialelor/reprezentanțelor; date despre personal și locurile de muncă create;
- A elabora o listă minimă obligatorie de informații despre activitatea întreprinderilor care trebuie plasată pe web, bazată pe cerințele de dezvăluire a informațiilor enunțate mai sus;
- A stabili obligativitatea fondatorului de e a elabora și publica pe pagina sa web rapoarte agregate anuale despre activitatea întreprinderilor gestionate (cu accent pe eficiența gestionării proprietății publice de către fondator și activității organelor de conducere și control ale întreprinderilor).

---

au gestionat mijloacele financiare și patrimoniul S.A. „Termocom”. În urma probelor administrate, PG a dispus clasarea procesului penal, pe motivul lipsei elementelor infracțiunii.

- HCC nr.63 din 13.12.2013 „Privind Raportul auditului gestionării patrimoniului public de către Agenția „Moldsilva” și întreprinderile din subordine pe anii 2011-2012” – materiale remise PG. Potrivit PG, examinarea încălcărilor a fost dispusă procuraturilor teritoriale.

(Pentru informații detaliate a vedea Anexa 4, scrisoarea Curții de Conturi).

### III. Propunerile la proiectul Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală

#### • *Obiecții pe marginea proiectului noii Legi cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală*

Ca remarcă generală, menționăm că proiectul prezentat Parlamentului este unul îmbunătățit, în comparație cu proiectul inițial publicat pe pagina web a Ministerului economiei în decembrie 2015, cel puțin în ceea ce privește transparentizarea informațiilor privind activitatea întreprinderilor de stat și a întreprinderilor municipale. Cu toate acestea, în opinia noastră, prin proiectul prezentat nu se urmărește schimbarea situației critice care se atestă în prezent în acest sector deoarece nu se prevăd modificări substanțiale în reglementarea aspectelor cheie ale întreprinderilor de stat/municipale, cum ar fi scopul înființării, genuri de activitate, gestiunea patrimoniului public, calitatea/eficiența administrării, dezvăluirea informațiilor ș.a.

La elaborarea proiectului nu s-a ținut cont în suficientă măsură de principiile promovate de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)<sup>57</sup> care stabilesc, printre altele, că:

- statul exercită dreptul de proprietate asupra unor întreprinderi în interesul întregii societăți, obiectivul final al întreprinderilor de stat fiind de a aduce valoare maximă pentru societate prin alocarea eficientă a resurselor;
- statul trebuie să evalueze cu atenție obiectivele care justifică deținerea în proprietate a unor întreprinderi, conducându-se de anumite raționamente care dictează necesitatea implicării sale în afaceri, cum ar fi:
  - susținerea unor direcții strategice de interes național;
  - deținerea monopolului în anumite domenii, pentru care reglementarea de piață nu este fezabilă/eficientă;
  - producerea acelor mărfuri și prestarea acelor servicii, pentru care întreprinderile statului sunt mai sigure în comparație cu operatorii privați;
- statul trebuie să acționeze ca un proprietar activ și informat, asigurând ca întreprinderile pe care le deține sunt administrate într-o manieră transparentă, responsabilă, cu un înalt grad de profesionalism.

Constatăm, de asemenea, că la elaborarea proiectului nu a fost valorificată suficient experiența altor state care au avansat în modernizarea politicilor în domeniu și oferă modele de abordare a diverselor probleme ce țin de fondarea și administrarea întreprinderilor bazate pe capital public. Ne referim în special la statele membre ale Uniunii Europene, dar și la statele care au o evoluție similară cu cea a Republicii Moldova, spre exemplu:

- *România: Legea nr. 111 din 27 mai 2016 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice;*<sup>58</sup> Acest act abordează complex și detaliat atât administrarea întreprinderilor care aparțin în totalitate statului, cât și a companiilor în care statul deține o anumită cotă;
- *Lituania: Law on Enterprises and Facilities of Strategic Importance to National Security and Other Enterprises of Importance to Ensuring National Security*<sup>59</sup>; *Law on State and Municipal Enterprises*<sup>60</sup>;
- *Rusia: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях", с изменениями/дополнениями от 23.05.2016.*<sup>61</sup>

În proiectul transmis spre examinare Parlamentului nu este soluționată una din problemele majore care ține de **scopul înființării întreprinderilor de stat și genurile de activitate pe care le poate practica**. În proiect doar se menționează că întreprinderea de stat și întreprinderea municipală practică activitate de întreprinzător. Astfel, proiectul permite menținerea întreprinderilor existente și înființarea altora fără a impune careva rigori de justificare a obiectivelor urmărite. Din proiect și din dispozițiile finale ale acestuia nu rezultă dacă și cum

<sup>57</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2015 Edition  
<http://www.oecd.org/daf/ca/OECD-Guidelines-Corporate-Governance-SOEs-2015.pdf>

<sup>58</sup> ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 109 din 30 noiembrie 2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice (actualizată până la data de 4 iunie 2016\*) <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133685>

<sup>59</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=1116155&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=1116155&p_tr2=2)

<sup>60</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=1019250](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=1019250)

<sup>61</sup> <http://base.garant.ru/12128965/>

Guvernul și Parlamentul vor interveni pentru a revizui activitatea acelor întreprinderi de stat care combină activității proprii domeniilor de afaceri cu exercitarea funcțiilor de stat. Inadmisibilitatea delegării către întreprinderi a atribuțiilor publice este menționată și în avizul Ministerului Justiției la proiectul vizat. În particular, în opinia noastră, **se impune revizuirea statutului ÎS "Cadastru", ÎS „CRIS „Registru”, Î.S. „Camera Înregistrării de Stat”** prin prisma activităților/funcțiilor atribuite.

**ÎS "Cadastru":** Inițial *Legea cadastrului bunurilor imobile 1543/25.02.98* prevedea că Agenția Națională Cadastru, Resurse Funciare și Geodezie și organele cadastrale teritoriale asigură ținerea registrului bunurilor imobile (inițial sistemul organelor cadastrale a fost construit analogic cu cel din România). Acest concept a fost menținut și după modificările operate prin *Legea nr. 1037-XIV din 09.06.2000*, fiind instituit suplimentar un Oficiu Informațional Central "Cadastru". Ulterior prin *Legea nr. 362-XVI din 23.12.2005* "Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru a fost redenumită în "Agenția Relații Funciare și Cadastru", iar Oficiul Informațional Central "Cadastru" și oficiile cadastrale teritoriale au fost substituie prin Întreprinderea Specializată în Cadastru, cu filialele sale (oficii cadastrale teritoriale). Statutul ÎS "Cadastru" a fost consolidat prin Hotărârea Guvernului nr. 1030 din 12.10.98, Agenția Relații Funciare și Cadastru obținând statutul de fondator al întreprinderii de stat unice specializate în cadastru.

ÎS "Cadastru" exercită atribuții/funcții care țin de competența unor autorități/instituții publice și care sunt improprii activității de întreprinzător, cum ar fi înregistrarea de stat a bunurilor imobile și a drepturilor asupra acestora în registrul bunurilor imobile, monitoringul bunurilor imobile (potrivit *Legii privind monitoringul bunurilor imobile nr.267/29.11.2012* monitoringul este un mecanism de actualizare a datelor privind bunurile imobile în vederea susținerii sistemului de impozitare care este aplicabil titularilor de drepturi asupra bunurilor imobile, autorităților administrației publice centrale și locale) etc. Registratorii oficiilor cadastrale exercită funcții stabilite prin legi/acte normative, iau decizii cu privire la drepturile de proprietate ale cetățenilor, drepturi fundamentale protejate prin Constituție și convenții internaționale,<sup>62</sup> ceea ce este incompatibil cu statutul unor simpli angajați ai unei întreprinderi.

Concluziile referitoare la atribuțiile statale/publice ale **ÎS "Cadastru"** sunt valabile și în privința **ÎS „Camera Înregistrării de Stat”**<sup>63</sup> care este identificată chiar în legislație drept organ de stat, dar funcționează/activează ca

<sup>62</sup> *Legea cadastrului bunurilor imobile 1543/25.02.98:*

**Articolul 2.** Noțiuni principale

*registrator* - persoană cu funcții de răspundere, care este în drept să examineze documentele ce confirmă drepturile și să decidă asupra înregistrării bunului imobil și a drepturilor asupra lui, să efectueze și să rectifice înscrieri în registrul bunurilor imobile în modul stabilit.

**Articolul 12.** Registratorul

(1) Funcția de registrator se exercită, la nivel central, în cadrul Întreprinderii Specializate în Cadastru și la nivel teritorial – în cadrul oficiilor cadastrale teritoriale.

(7) Registratorul din cadrul Întreprinderii Specializate în Cadastru are următoarele atribuții:

a) examinează cazurile de respingere a cererii de înregistrare și primește cererea de înregistrare a dreptului în cazul în care consideră neîntemeiată decizia de respingere a cererii emisă de registratorul de la oficiul cadastral teritorial;

b) examinează deciziile de refuz al efectuării înscrierilor în registrul bunurilor imobile și efectuează înscrierea în cazul în care consideră neîntemeiată decizia de refuz a registratorului de la oficiul cadastral teritorial;

(8) Registratorul din cadrul oficiului cadastral teritorial are următoarele atribuții:

a) solicită documentele necesare includerii în cadastru a datelor despre bunul imobil și drepturile asupra lui;

b) decide, în modul stabilit, asupra efectuării sau modificării înscrierii în registrul bunurilor imobile ori refuză efectuarea sau modificarea înscrierii respective;

f) exercită alte atribuții conform legislației în vigoare.

(8<sup>1</sup>) Activitatea oficiului cadastral teritorial este dirijată de un registrator-șef, angajat prin concurs, care, suplimentar la atribuțiile indicate la alin. (8), are și atribuții de administrare.

(8<sup>2</sup>) În luarea deciziilor, registratorul se conduce de prevederile legislației. Pentru aplicarea corectă și uniformă a legislației la examinarea cererilor, registratorul ține cont de recomandările metodologice ale Agenției și ale Întreprinderii Specializate în Cadastru.

<sup>63</sup> *Legea Nr. 220 din 19.10.2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali*

**Capitolul VIII ORGANUL ÎNREGISTRĂRII DE STAT**

Articolul 35. Organul înregistrării de stat

(1) Înregistrarea de stat a persoanelor juridice și fizice prevăzute la art.3 se efectuează de către Î.S. „Camera Înregistrării de Stat” (denumită în continuare Camera) prin intermediul oficiilor sale teritoriale.

(2) Camera are statut de întreprindere de stat.

(3) Principalele atribuții ale Camerei sînt...

și o întreprindere de stat. ÎS „CRIS „Registru”<sup>64</sup> îndeplinește atribuții statale de documentare a cetățenilor Republicii Moldova, similare cu cele ale misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare ale Republicii Moldova<sup>65</sup>, funcții de eliberare a documentelor oficiale ce țin de securitatea rutieră<sup>66</sup>. Este de remarcat faptul că anterior și Agenția Proprietății Intelectuale a avut statut de întreprindere de stat dar a fost reorganizată în instituție publică<sup>67</sup>. În contextul incompatibilităților discutate referitor la întreprinderile de stat facem referință și la practicile statelor membre ale UE<sup>68</sup>, unde ținerea registrelor bunurilor imobile intră în atribuțiile autorităților publice sau ale celor judiciare: administrația instanțelor de judecată în Letonia<sup>69</sup>; oficiul registrului comerțului administrat de Ministerul Justiției în Lituania<sup>70</sup>; administrația judiciară a landurilor în Germania<sup>71</sup>. La fel și ținerea registrelor comerciale:<sup>72</sup> în România această competență revine Oficiului Național al Registrului Comerțului, instituție publică cu personalitate juridică, organizată în subordinea Ministerului Justiției<sup>73</sup>; în Franța acest registru este păstrat la nivel local de către greșele instanțelor comerciale și civile<sup>74</sup>; instanțele de judecată țin registrul comerțului în Estonia<sup>75</sup> etc.

Proiectul urmează a fi revăzut/ completat substanțial și la alte capitole, inclusiv:

- art.3 alin. (6) și alin. (7) privind transmiterea în comodat a bunurilor (care ar fi scopurile/beneficiile urmărite prin transmiterea bunurilor statului în folosință cu titlu gratuit?);

<sup>64</sup> Centrul Resurselor Informaționale de Stat "Registru" : <http://www.registru.md/ro/servicii-tree>

<sup>65</sup> *Legea nr. 273-XIII din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte*

**Articolul 4.** Modul de eliberare a actelor de identitate

(1<sup>1</sup>) Perfectarea și eliberarea actelor de identitate se asigură de Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în vigoare.

(1<sup>3</sup>) Actele de identitate se eliberează în temeiul unei cereri depuse de către solicitant la **autoritatea competentă** în modul stabilit. În situații speciale se admite depunerea cererii de către alte persoane...

(1<sup>8</sup>) Respingerea neîntemeiată a cererii pentru eliberarea actului de identitate poate fi contestată în modul stabilit de Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000.

(3<sup>1</sup>) La depunerea cererii pentru eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie, solicitantul este supus procedurii de prelevare a amprentelor digitale de către întreprinderea subordonată Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor de către misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale Republicii Moldova în alte state în conformitate cu cerințele stabilite de Guvern.

**Articolul 6.** Retragerea și distrugerea actelor de identitate

(3) Actele de identitate nevalabile, retrase de către autoritățile competente și cele predate de titulari sau de persoanele terțe, sînt distruse de către autoritatea emitentă în modul stabilit de Guvern.

*REGULAMENT privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.125 din 18 februarie 2013*

"*autoritate competentă* – instituția responsabilă de eliberarea actelor de identitate, de evidența la domiciliu sau la reședință, – subdiviziunile responsabile de evidența populației și eliberarea actelor de identitate din cadrul Întreprinderii de Stat "Centrul Resurselor Informaționale de Stat "Registru" a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor; misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova; Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne (în continuare – Biroul migrație și azil);

<sup>66</sup> *Legea Nr. 131 din 07.06.2007 privind siguranța traficului rutier*

**Articolul 14.** Competența Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor

De competența Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor sînt:

- a) elaborarea modelelor și eliberarea permiselor de conducător de autovehicul, certificatelor și numerelor de înmatriculare a vehiculelor;
- b) organizarea și desfășurarea examenelor pentru obținerea permisului de conducere; înmatricularea, înregistrarea și radierea vehiculelor din Registrul de stat al transporturilor;
- d) crearea, utilizarea, actualizarea și gestionarea Registrului de stat al transporturilor și Registrului de stat al conducătorilor de vehicule.

*Ordinul Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor nr. 92 din septembrie 2013, INSTRUCȚIUNI privind procedura de examinare și documentare cu permis de conducere:*

2. Examenul pentru obținerea permisului de conducere se susține la Secțiile cu competențe la calificarea conducătorilor de autovehicule, denumite în continuare Secții, din cadrul Direcției înregistrare a transportului și calificarea conducătorilor auto (*în continuare DÎT CCA*) a ÎS "CRIS"Registru" din cadrul Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (*în continuare MTIC*).

3. Pe lângă Secții teritoriale de calificare a conducătorilor de autovehicule, ÎS „CRIS” Registru” poate crea și alte Secții și birouri cu competențe de confirmare, restabilire și preschimbare a permiselor de conducere, inclusiv celor obținute peste hotare ce nu atrag după sine procedura de examinare în vederea obținerii permisului de conducere (*în continuare denumite Subdiviziuni competente*).

<sup>67</sup> Hotărîrea Guvernului nr.325 din 2 iunie 2015 privind reorganizarea Întreprinderii de Stat "Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală"

<sup>68</sup> Committee on Cadastre in the European Union : <http://www.eurocadastre.org/eng/links.html>

Registre funciare în statele UE: [https://e-justice.europa.eu/content\\_land\\_registers\\_in\\_member\\_states-109-ro.do](https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_in_member_states-109-ro.do)

<sup>69</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_land\\_registers\\_in\\_member\\_states-109-lv-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_in_member_states-109-lv-ro.do?member=1)

<sup>70</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_land\\_registers\\_in\\_member\\_states-109-lt-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_in_member_states-109-lt-ro.do?member=1)

<sup>71</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_land\\_registers\\_in\\_member\\_states-109-de-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_in_member_states-109-de-ro.do?member=1)

<sup>72</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers-104-ro.do](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers-104-ro.do)

<sup>73</sup> <http://www.onrc.ro/index.php/ro/>

<sup>74</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_in\\_member\\_states-106-fr-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_in_member_states-106-fr-ro.do?member=1)

<sup>75</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_business\\_registers\\_in\\_member\\_states-106-ee-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_in_member_states-106-ee-ro.do?member=1)

- art.3 și art. 4 pentru a limita/condiționa transmiterea terenurilor în locațiune/sublocațiune, arendă/subarendă, instituirea altor drepturi reale asupra terenurilor;
- art. 4 privind condițiile în care ar fi posibilă/necesară depunerea bunurilor imobile ca și aport la capitalul social;
- art.3 referitor la calificarea și desemnarea membrilor consiliului de administrație, răspunderea acestora;
- art. 7 și art. 9 cu privire la natura juridică (mandat)<sup>76</sup> și conținutul contractului cu administratorii întreprinderilor, răspunderea acestora;
- art. 16 și art. 17 privind conflictul de interese;
- capitolul VI privind dezvăluirea informației - concretizarea informațiilor ce urmează a fi dezvăluite de întreprindere și stabilirea obligațiilor similare pentru autoritățile care administrează întreprinderi;
- dispozițiile finale – evaluarea întreprinderilor active, desființarea/reorganizarea întreprinderilor cu probleme.

Față de cele menționate supra, propunem definitivarea documentului pentru a elimina carențele la care ne-am referit.

## **Propuneri la proiectul noii Legi cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală**

**1. La capitolul I**, după articolul 1 să fie introdus un articol nou care va avea următorul cuprins:

“**Articol.** Scopul fondării întreprinderii de stat și a întreprinderii municipale

(1) Întreprinderea de stat și întreprinderea municipală poate fi fondată în următoarele scopuri:

a) utilizarea bunurilor care nu sunt pasibile de privatizare, a bunurilor care sunt necesare pentru securitatea națională, comunicații, transporturi și alte domenii strategice;

b) implicarea statului în soluționarea problemelor de ordin social, inclusiv prin producerea și realizarea mărfurilor și prestarea serviciilor la prețuri minime și prin subvenționarea sectoarelor nerentabile;

c) achiziționarea produselor necesare pentru securitatea alimentară a statului;

d) fabricarea produselor și prestarea serviciilor preponderent pentru necesitățile instituțiilor statului, pentru necesitățile de apărare;

e) producerea și comercializarea armelor, substanțelor explozibile și a altor produse și servicii, a căror circulație este limitată sau interzisă prin lege;

f) desfășurarea activităților în domeniul științei și tehnicii pentru asigurarea securității naționale.

(2) Este interzisă delegarea către întreprinderea de stat și întreprinderea municipală exercitarea funcțiilor statului și ale autorităților publice locale.

(3) Hotărârea cu privire la fondarea întreprinderii de stat și a întreprinderii municipale trebuie să indice scopurile și genurile de activitate, precum și impactul economic și social scontat (fezabilitatea).

### **2. La articolul 3:**

să fie exclus cuvântul ”comodat” din alin. (6) și alin. (7);

să fie inclus un nou alineat care va avea următorul cuprins:

”(8) Întreprinderea de stat și întreprinderea municipală care are în gestiune terenuri nu este în drept să transmită terenul în locațiune/sublocațiune, arendă/subarendă, să instituie drepturi reale asupra terenului sau să greveze în oricare alt mod dreptul său asupra terenului.”

**3. La articolul 4**, alineatul (2) cuvintele “cu excepția bunurilor atribuite domeniului public” să fie înlocuite cu sintagma “cu excepția bunurilor imobile și a bunurilor mobile atribuite domeniului public”;

<sup>76</sup> Art. 61 Cod civil

**Articolul 61.** Capacitatea de exercițiu a persoanei juridice

(1) Persoana juridică își exercită, de la data constituirii, drepturile și își execută obligațiile prin administrator.

(2) Au calitatea de administrator persoanele fizice care, prin lege sau prin actul de constituire, sînt desemnate să acționeze, în raporturile cu terții, individual sau colectiv, în numele și pe seama persoanei juridice.

(3) Raporturile dintre persoana juridică și cei care alcătuiesc organele sale executive sînt supuse prin analogie regulilor mandatului dacă legea sau actul de constituire nu prevede altfel.



#### **4. La articolul 7:**

la alineatul (3) cuvântul “management” să fie înlocuit cu cuvântul “mandat”.

să fie inclus un alineat nou care va avea următorul cuprins:

”Ministerul Economiei și Ministerul Finanțelor, împreună cu autoritatea publică care administrează întreprinderea de stat sau întreprinderea municipală, elaborează și aprobă metodologia de stabilire a indicatorilor de performanță financiari și nefinanciari și a remunerației membrilor consiliului de administrație și a administratorului.”

#### **5. La articolul 8:**

alineatul (6) va avea următorul cuprins:

”(6) În calitate de membri ai consiliului de administrație pot fi desemnate persoane cu o experiență de cel puțin 5 ani în administrarea sau managementul unor întreprinderi de stat, întreprinderi municipale sau societăți, inclusiv societăți din sectorul privat. Reprezentanții Ministerului Economiei, Ministerului Finanțelor și ai Agenției Proprietății Publice trebuie să fie licențiat în științe economice sau juridice și cu experiență în domeniul economic, contabilitate, audit, financiar sau juridic de cel puțin 5 ani de la data obținerii diplomei de studii superioare.”

să fie incluse trei alineate noi care vor avea următorul cuprins:

” Desemnarea membrilor consiliului de administrație va fi făcută în baza unei evaluări sau selecții prealabile efectuate de o comisie organizată la nivelul autorității publice care a fondat sau administrează întreprinderea, iar în cazul reprezentanților Ministerului Economiei, Ministerului Finanțelor și ai Agenției Proprietății Publice Ministerului Finanțelor Publice de o comisie organizată la nivelul acestor instituții. Autoritatea publică care desemnează membrii consiliului de administrație poate decide ca în procesul de selecție comisia să fie asistată sau ca selecția să fie efectuată de un expert independent, persoană fizică sau juridică specializată în recrutarea resurselor umane, ale cărui servicii sunt contractate, în condițiile legii.”

„Autoritatea publică care desemnează membrii consiliului de administrație este obligată să publice anunțul privind selecția membrilor consiliului de administrație pe pagina sa web precum și cel puțin în două ziare/reviste economice și/sau financiare cu largă răspândire. Acesta trebuie să includă condițiile care trebuie îndeplinite de candidați și criteriile de evaluare a acestora. Selecția se realizează cu respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal și transparenței.”

”Acțiunea civilă privind tragerea la răspundere a membrilor consiliului de administrație trebuie să fie inițiată de conducătorul autorității publice care i-a desemnat.”

#### **6. La articolul 9:**

la lit. r) cuvântul “management” să fie înlocuit cu cuvântul “mandat”;

să fie incluse cinci alineate noi care vor avea următorul cuprins:

”(1) Desemnarea administratorului va fi făcută în modul stabilit la art. 8 pentru desemnarea membrilor consiliului de administrație. La stabilirea criteriilor de selecție a administratorului vor fi luate în considerare specificul și complexitatea activității întreprinderii, precum și indicatorii de performanță financiari și nefinanciari aprobați potrivit alin. (2).”

(2) Contractul de mandat cu administratorul trebuie să includă indicatorii de performanță financiari și nefinanciari, determinați potrivit metodologiei prevăzute la art. 7. În contractul de mandat se prevăd în mod obligatoriu obiective măsurabile privind îmbunătățirea rezultatelor financiare, modul de gestionare a creanțelor și recuperarea datoriilor, realizarea planului de investiții și asigurarea cu cash-flow a activității desfășurate.”

”(4) Administratorul răspunde pentru prejudiciile cauzate întreprinderii prin actele îndeplinite sau omisiunea de a exercita supravegherea impusă de îndatoririle sale.”

”(5) Administratorul răspunde solidar cu predecesorul său imediat dacă, cunoscând neregulile săvârșite de acesta, nu le comunică consiliului de administrație și autorității publice care l-a desemnat.”

”(6) Acțiunea civilă privind tragerea la răspundere a administratorului este inițiată de conducătorul autorității publice care administrează întreprinderea de stat sau întreprinderea municipală.”

### **7. La art. 16:**

la alin. (2) lit. b) să fie exclusă;

la alin. (3) să fie incusă litera e) care va avea următorul cuprins:

e) angajarea și promovarea personalului, stabilirea/modificarea remunerației;”

### **8. La art. 17:**

să fie inclus un nou alineat care va avea următorul cuprins:

”(7) Tranzacția încheiată cu încălcarea reglementărilor ce țin de conflictul de interese poate fi anulată prin hotărârea judecătorească, la cererea consiliului de administrație sau a autorității publice care administrează întreprinderea.”

### **9. La capitolul VI, articolul 18 va avea următorul cuprins:**

”**Articolul 18.** Dezvăluirea informației de către întreprinderea de stat și întreprinderea municipală

(1) Pe paginile web a întreprinderii de stat și întreprinderii municipale și a autorității publice care a fondat sau administrează întreprinderea trebuie să fie publicate următoarele documente și informații:

- a) statutul întreprinderii și hotărârea privind fondarea acesteia;
- b) componența, calificarea și procedurile de numire a membrilor organelor de conducere/control, CV-urile membrilor consiliului de administrație și ale administratorului, mărimea remunerației membrilor organelor de conducere/control, participarea membrilor consiliului de administrație în alte consilii;
- c) situațiile financiare semestriale;
- d) situațiile financiare anuale;
- e) raportul de audit al situațiilor financiare anuale, opiniile și recomandările organelor de control/audit extern și acțiunile îndreptate spre înlăturarea și prevenirea neajunsurilor constatate;
- f) rapoartele consiliului de administrație;
- g) rapoartele administratorului;
- h) date cu privire la remunerațiile și alte avantaje acordate membrilor consiliului de administrație și administratorului în cursul anului financiar;

(2) Raportul anual al administratorului trebuie să includă:

- a) planul de afaceri trienal al întreprinderii;
- b) gradul de îndeplinire a indicatorilor de performanță financiari și nefinanciari stabiliți potrivit art. 9;
- c) principalele riscuri ce țin de activitatea întreprinderii;
- d) date despre tranzacțiile încheiate inclusiv și achizițiile efectuate (valoarea contractului, partenerii);
- e) creșterea/descreșterea valorii activelor întreprinderii;
- f) investițiile;
- g) creșterea/descreșterea numărului de angajați ai întreprinderii;
- h) ajutoarele financiare, garanțiile financiare și angajamentele asumate de stat;
- i) activitatea filialelor/reprezentanțelor;
- j) valoarea defalcărilor în bugetul de stat/local.
- k) alte date și informații potrivit criteriilor stabilite de autoritatea care administrează întreprinderea.

(3) Documentele și informațiile stabilite la alin. (1) lit. a) și lit. b) sunt păstrate pe paginile web permanent, iar cele specificate la alin. (1) lit. c)- h) - pe o perioadă de cel puțin 3 ani.”

### **10. La capitolul VI, după articolul 18 să fie introdus un articol nou care va avea următorul cuprins:**

“ **Articol.** Dezvăluirea informației de către autoritățile publice

(1) Autoritatea publică care a fondat sau administrează întreprinderea de stat sau întreprinderea municipală trebuie să elaboreze în fiecare an un raport privitor la întreprinderile aflate în subordine care va cuprinde cel puțin informații privind:

- a) modificări în numărul și structura întreprinderilor administrate;
- b) modificări strategice în funcționarea întreprinderilor: fuziuni, divizări, transformări,
- c) modificări ale structurii de capital și ale bunurilor/activelor întreprinderilor aflate în subordine;
- d) evoluția indicatorilor financiari și nefinanciari ai întreprinderilor aflate în subordine;

e) politicile economice și sociale implementate de întreprinderile aflate în subordine și costurile sau avantajele acestora;

f) intervențiile autorității în vederea eficientizării managementului întreprinderilor administrate;

g) valoarea defalcărilor în bugetul de stat/local.

(2) Raportul menționat la alin. (1) se publică pe paginile web a Agenției Proprietății Publice și a autorității publice care administrează întreprinderi stat sau întreprinderi municipale până la sfârșitul lunii iunie a anului în curs și sunt păstrate pe paginile web pe o perioadă de cel puțin 3 ani.

(3) Ministerul Economiei elaborează și prezintă Guvernului un raport anual privind întreprinderile de stat. Acest raport este parte integrantă a raportului pe care Guvernul îl prezintă anual în Parlament potrivit Legii nr.121 din 04.05.2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice.”

#### **11. La dispoziții tranzitorii și finale, articolul 19:**

să fie inclus un nou alineat care va avea următorul cuprins:

(1) Guvernul

- a) în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi va prezenta Parlamentului propuneri de aducere a legislației în concordanță cu prezenta lege;
- b) în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege;
- c) în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi va asigura evaluarea întreprinderilor de stat active și va asigura, după caz, urgentarea desființării întreprinderilor aflate în proces de lichidare, desființarea/reorganizarea unităților care pe parcursul ultimilor 3 ani au înregistrat pierderi, precum și reorganizarea în instituții publice a întreprinderilor de stat Î.S. ”Cadastru”, Î.S. „CRIS „Registru” , Î.S. „Camera Înregistrării de Stat” și altor întreprinderi care exercită funcții ale organelor/instituțiilor de stat.

#### IV. Articolele jurnaliștilor de investigație privind activitatea întreprinderilor de stat

În cadrul proiectului au fost realizate câteva investigații jurnalistice care vizează activitatea întreprinderilor monitorizate. Prin aceasta s-a dorit implicarea jurnaliștilor în identificarea și mediatizarea eventualelor nereguli și abateri în activitatea întreprinderilor statului, dar și luarea de către autoritățile publice abilitate a atitudinii față de cele semnalate de jurnaliști.

##### (doc) Moldatsa: Criza milioanei irosite

Nr. 590 (3 noiembrie 2016)

*Rude ale demnitarilor, angajate prin protecție, salarii și prime grase, licitații dubioase și milioane de lei cheltuiți ineficient. Acestea sunt doar câteva dintre caracteristicile care reprezintă activitatea din ultimii ani a Întreprinderii de Stat Moldatsa, singurul furnizor de servicii de aeronavigație în R. Moldova.*

Fondată încă în 1994, [Moldatsa este subordonată Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor \(MTID\), iar sarcina întreprinderii este de a oferi](#) beneficiarilor o utilizare flexibilă și eficientă a spațiului aerian, în conformitate cu normele de siguranță stabilite de organizațiile internaționale. În ultimii ani, însă, întreprinderea a deviat de la activitățile sale, transformându-se într-o pepinieră a rudelor unor demnitari, care s-au refugiat aici pentru a beneficia de salarii și prime de zeci de mii de lei. Tot în ultimii ani, Moldatsa a fost implicată în mai multe scheme dubioase care au dus la irosirea sau chiar la dispariția din bugetul întreprinderii, deci și al statului, a milioane de lei.

Dmitri Abornev, șeful Sindicatului Dispecerilor din cadrul Moldatsa

##### Reducerea salariului și dezmățul rudelor

În septembrie 2016, controlorii de trafic aerian ai Moldatsa au protestat, manifestându-și nemulțumirea că, în 2015, li s-au redus salariile cu circa 40% din cauza situației economice precare în care a ajuns întreprinderea. „Noi am început protestele pe 21 septembrie, deoarece nu ne-am putut înțelege cu managementul întreprinderii. Am adresat numeroase scrisori, demersuri, cerând să discutăm despre situația de la întreprindere, dar nu am fost auziți. În 2015, neîntemeiat, ni s-a redus salariul. Oficial, salariul s-a redus la toți angajații cu vreo 40%. Ni s-a spus că e nevoie de economii, pentru că situația economică e foarte gravă. Noi, însă, am aflat, după investigațiile din presă, dar și în urma rezultatelor unui audit că, de fapt, în acest timp, a fost majorat salariul managementului Moldatsa. Deci, când la angajați salariul era redus, la șefi și prefeșii lor – se mărea. Ei au beneficiat și de prime pentru diverse coeficiente de complexitate. Am fost mințiți. În realitate, se lua de la angajați și se dădea celor de sus”, explică Dmitri Abornev, șeful Sindicatului Dispecerilor din cadrul Moldatsa, controlor de trafic aerian.



Angajatul Moldatsa se referă la anchetele ZdG în care arătam că, în 2014-2015, întreprinderea s-a transformat într-o adevărată pepinieră a rudelor șefilor unor instituții de stat. [Aici dețineau funcții cheie Mariana Tăbuică, sora lui Vladimir Cebotari, ministrul Justiției \(ex-vice-ministru al Transporturilor\), finul și cumnata lui Vasile Botnari, acum ministru al Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor \(ex-ministru al Transporturilor\), fiul deputatei Valentina Buliga, fiica șefului SIS, dar și alte rude ale unor procurori, judecători sau ale unor șefi de la Moldatsa.](#) În perioada respectivă, rudele demnitarilor [au beneficiat de salarii majorate și de prime unice, împrumuturi fără dobândă, unii dintre ei în condiții exclusiviste. O parte dintre angajați erau detașați la MTID, deși primeau salarii de zeci de mii de lei de la Moldatsa.](#) Aceste nereguli au fost confirmate și de un raport de audit al MTID, condus de noul ministru, Iurie Chirinciuc, doar că, deși acesta a fost trimis inclusiv Centrului Național Anticorupție (CNA), nimeni nu a avut de suferit. **Mai mult, dezmățul și irosirea banului public au continuat, inclusiv cu o nouă conducere în fruntea ministerului.**

## **Noul șef a venit de la firma ministrului care l-a numit în funcție**

Pe 28 octombrie 2015, Iurie Chirinciuc l-a numit în funcția de administrator interimar al Moldatsa pe un oarecare Vadim Gugea, fost director executiv al Companiei „Euroatlant”, fondată de Chirinciuc. Gugea a ajuns șef în aviație după ce a plecat din firma lui Chirinciuc care are afaceri în domeniul... mobilei. [În 2015, în doar două luni de șefie interimară la Moldatsa, conform declarației sale cu privire la venituri și proprietate depusă la Comisia Națională de Integritate, Gugea a ridicat nu mai puțin de 104,3 mii de lei.](#) Deci, nu mai puțin de 52 de mii de lei pe lună (!), în timp ce solicitările controlorilor de trafic aerian de a reveni la salariile din 2015 rămâneau nerezolvare. În total, în 2015, valoarea remunerației celor 3 administratori ai Moldatsa a fost de 875 mii de lei, iar membrii Consiliului de Administrație au fost plătiți cu 238 mii de lei. „S-a schimbat managementul. A venit Vadim Gugea la conducere. Am avut repetate discuții, cerând ca salariul să revină la cel din 2015. Nu am fost auziți, deși ni s-a spus că, dacă vor fi deblocate conturile, salariile vor reveni la normal. În august, conturile Moldatsa au fost deblocate, dar nu s-a schimbat nimic. Între timp, ne-au spus că e imposibil de revăzut salariile, din cauza situației financiare precare. După proteste, reacția a fost agresivă. Am fost învinuiți că protestele ar avea context politic și că urmărim intimidarea conducerii. Ce fel de intimidare, dacă noi ne vrem salariile înapoi?”, se întreabă Abornev.

După proteste, MTID anunța, într-un comunicat de presă, că, de fapt, controlorii nu au de ce protesta, deoarece ar fi ridicat, în august 2016, un salariu de 46 de mii de lei. „E o informație falsă. Controlorii ridică salarii de 10-12 mii de lei pe lună, deși în 2015 acestea erau cu vreo 40% mai mari. Sunt mult mai mici decât ale controlorilor din regiune. Luna august a fost o excepție, pentru că, după deblocarea conturilor, am primit sporuri și compensații pe care nu le primisem timp de 1,5 ani. Salariul, însă, a rămas micșorat”, precizează Abornev. „Noi, controlorii, suntem ochii echipajului. Fiecare controlor dirijează câteva aeronave. Trebuie să fim extrem de atenți. Atunci când apar probleme cu salariile, suportăm un stres psihologic, care, vrem sau nu vrem, afectează siguranța zborurilor. Sunt și studii în acest sens. Controlorii nu trebuie să fie stresați, gândindu-se la salariu atunci când dirijează un avion, pentru că s-ar putea întâmpla tragedii”, concluzionează controlorul de trafic.

## **„Sponsorizare” pentru ASEM, instituție cu relații la Moldatsa și minister**

Deși angajaților simpli li se spune că „nu sunt bani”, în septembrie, în cadrul Consiliului de Administrație al Moldatsa, s-a decis acordarea unei sponsorizări mai mult decât dubioase, în sumă de 25 de mii de lei, Academiei de Studii Economice a Moldovei (ASEM) cu ocazia aniversării a 25 de ani de la fondare. Decizia a fost luată în contextul în care soția lui Vadim Gugea, administratorul Moldatsa, e lector la ASEM, raportând pentru 2015 un venit de la această instituție în sumă de 165 de mii de lei. Totodată, ministrul Iurie Chirinciuc a susținut în 2015 teza sa de doctor tot la ASEM. „Sunt oamenii noștri, conducători, absolvenți ai acestei instituții, universitatea e una bună, cunoscută. Unii de la noi au făcut acolo a doua facultate. Așa s-a luat o asemenea decizie. Suma este simbolică”, explică Roman Toporov, membru al Consiliului de Administrație al Moldatsa. L-am mai întrebat dacă decizia este una corectă, din moment ce întreprinderea are probleme financiare. „V-am spus tot ce pot. Despre altele nu vreau să vorbesc”.



Valentin Prodan, șeful Sindicatului Angajaților Moldatsa

„Sindicatului nu i se explică nimic. Știm doar că s-a aprobat sponsorizarea ASEM-ului, dar nu știm motivele”, zice Valentin Prodan, șeful Sindicatului Angajaților Moldatsa, concediat anterior, pentru că încercase să ceară drepturile angajaților. „Am fost concediat, după ce am început insistent să cer socoteală celor din conducere și să-i întreb de ce se rețin salariile, de ce au fost reduse, șefilor fiindu-le date prime și bani mai mulți”, explică Prodan. El mai precizează că șefii întreprinderii și-au bătut joc de angajați, în timp ce ei beneficiau de privilegii de milioane. Din acest motiv, afirmă șeful Sindicatului, mai mulți angajați, inclusiv controlori de trafic, au plecat din funcții. „Am putea ajunge într-o situație foarte grea”, crede acesta.

## **Licitație câștigată de firma care a propus un preț cu 2,5 milioane mai mare**

Problemele cu banii publici sunt, de fapt, o tradiție la Moldatsa. În iulie 2016, întreprinderea a organizat o licitație pentru achiziția serviciilor de asigurare a răspunderii civile față de terți, asigurare care se efectuează anual. [La lici-](#)



[tație s-au înscris 6 participanți, iar cel mai bun preț, 162,25 mii USD, a fost oferit de Compania de Asigurări „Galas” SA, fiind urmată de „Klassika Asigurări”, cu oferta de 165 mii USD.](#) Cu toate acestea, câștigătoare a fost desemnată „Asterra Group” SA, a cărei ofertă era de 280 mii USD, adică cu peste 2,5 milioane de lei mai mare față de prețul propus de celelalte companii. [În procesul-verbal semnat de grupul de lucru pentru selectarea câștigătorului,](#) se spune că unul din membrii comisiei, Victor Popușoi, a propus să fie luată în calcul și notorietatea companiilor, nu doar criteriul celui mai mic preț propus, deși, [conform caietului de sarcini, prețul era criteriul de evaluare a ofertelor.](#) Propunerea lui Popușoi a fost susținută și de Iurie Griniuc, președintele Comisiei de Achiziții.

Ca rezultat, 3 dintre participanții la licitație – „Klassika Asigurări”, „Galas” și „Garanție”, au fost blocați pentru că „nu au fost destul de informativi privind compania de reasigurare cu care vor semna contractul, iar un alt participant la licitație, „Invest-Broker”, a fost descalificat deoarece era intermediar, iar în caz de câștig, emitentul poliței urma să fie Compania „Transelit”, și ea participantă la licitație. Din cele două companii rămase, „Transelit” și „Astera Group”, ultima a fost desemnată câștigătoare. Rezultatele tenderului au provocat discuții aprinse printre reprezentanții Consiliului de Administrație al Moldatsa, dar și printre angajați, după ce s-a depistat că firmele descalificate, „Klassika Asigurări” și „Galas”, ar fi venit cu oferte de reasigurare de la RKH Specialty, parte a Hyperion Insurance Group, unul din marii brokeri mondiali, în timp ce câștigătorea venea cu o ofertă de reasigurare de la VTB-Insurance, din Rusia, țară cu mari probleme de credibilitate în domeniu.

### **Explicațiile Moldatsa: „Ofertele ne-au părut dubioase”**

Iurie Griniuc, președintele Comisiei de Achiziții a Moldatsa, susține că decizia grupului de lucru a fost una corectă și neagă că ar fi existat discuții în contradictoriu la subiect. „Două companii care au prezentat prețul cel mai mic au venit cu oferte de la același reasigurator. Când a fost contactat de membrii Comisiei, s-a constatat că reasigurator era un intermediar din Austria, iar într-un final urma să fie un alt reasigurator de pe piața din Singapore, un domeniu off-shore. Acea companie nici nu se ocupa cu asigurări așa de mari din domeniul aviației. Totodată, ambele firme, deși aveau propuneri de la același reasigurator, pentru o companie avea indicat că are o sublimită la reasigurare, iar pentru alta, că nu are. Ofertele ne-au părut dubioase și lipsite de încredere, din mai multe considerente. Membrii grupului de lucru au avut multe dubii și din acest motiv au luat decizia pe care au luat-o”, precizează Griniuc.

Reprezentanții companiilor care au mai participat la această licitație și care au oferit un preț mai bun decât cel al „Asterra Group” au evitat să discute cu noi, deși i-am contactat de mai multe ori. Șefii „Garanție” SA au cerut și explicații în scris de la Moldatsa vis-a-vis de rezultate licitației, însă contactați de ZdG, la fel, nu au dorit să discute. De precizat că firma care a câștigat licitația, „Asterra Group”, este o societate pe acțiuni, condusă de Anatolie Bantoș, care a câștigat în ultimii ani mai multe tendere organizate de organele de drept.

### **Mașina șefului în valoare de 720 de mii de lei**

Automobilul Toyota Highlander, cumpărat cu 720 mii de lei, utilizat în prezent de administratorul Moldatsa, Vadim Gugea

O altă tranzacție păguboasă pentru Moldatsa a avut loc în mai 2014, când întreprinderea a achiziționat trei automobile noi de la „Continent” SRL. Deși, în cadrul licitației, cel mai bun preț a fost propus de „Alvim Auto” SRL (1,09 milioane lei), câștigătoare a fost desemnată „Continent” SRL, oferta căreia a fost de 1,14 milioane, adică mai mare cu 50 mii de lei.

În plus, modelul unui autoturism și prețurile propuse de câștigător la licitație nu corespund contractului semnat ulterior, fapt ce a majorat prețul de achiziție cu alte 150 mii de lei, suma finală ajungând la 1,3 milioane de lei. Astfel, Moldatsa a procurat o Toyota Corolla, cu 218 mii de lei, o Toyota Avensis, cu 360 mii de lei, și o Toyota Highlander, cu 720 mii de lei, deși, conform caietului de sarcini și rezultatelor licitației, în loc de Highlander trebuia să fie achiziționată o Toyota Venza, model mai ieftin cu 150 de mii de lei. Într-un [raport de audit efectuat de MTID la Moldatsa](#) se spune că, pentru această



achiziție, era bugetată doar suma de 900 mii de lei și că restul – 400 mii de lei – au fost alocați fără a exista o decizie a consiliului de administrație. [\(Detalii AICI\)](#)

Astăzi, cea mai scumpă mașină dintre cele 3 achiziționate, Toyota Highlander, de culoare albă, este folosită de directorul întreprinderii, Vadim Gugea, inclusiv în deplasări cu scop personal. Conform declarației cu privire la venituri și proprietate pentru 2015, Gugea deține în proprietate o Toyota Prius, fabricată în 2005 și achiziționată în 2013 cu 10 mii de lei (!).

### **Tranzacție de împăcare „în detrimentul intereselor întreprinderii”**

Cazul Olgăi Tudor, contabilă-șefă a Moldatsa, se înscrie și el în tabloul irosirii banilor întreprinderii. La 26 noiembrie 2012, prin ordinul administratorului de atunci, Sorin Stati, Tudor a fost concediată pentru „încălcarea repetată pe parcursul unui an a obligațiilor de muncă”. La scurt timp, Tudor a acționat în judecată Moldatsa, solicitând anularea ordinelor prin care i-au fost aplicate sancțiuni disciplinare, reîncadrarea în funcția de contabilă-șefă și perceperea în beneficiul ei a salariului mediu pentru perioada absenței forțate de la lucru, prejudiciului moral în sumă de 100 de mii de lei și cheltuielilor de judecată pe care le va suporta în acest proces. Prima instanță a respins cererea ca fiind neîntemeiată, iar Curtea de Apel (CA) Chișinău a casat hotărârea primei instanțe și a remis cauza la rejudecare. Între timp, în iunie 2013, prin ordinul ministrului MTID, Vasile Botnari, administrația întreprinderii a fost schimbată, iar litigiul dintre Olga Tudor și Moldatsa a luat o întorsătură diametral opusă. În iulie 2013, părțile au încheiat [o tranzacție de împăcare, confirmată prin încheierea Judecătoriai Botanica](#). Conform tranzacției, întreprinderea recunoștea pretențiile înaintate de Tudor, obligându-se să anuleze ordinele cu privire la sancțiunile disciplinare și de concediere, s-o reîncadreze în funcție, să achite prejudiciul material pentru perioada absenței forțate de la lucru în mărime de 145,3 mii de lei, prejudiciul moral în mărime de 30 mii de lei, cheltuielile de judecată în mărime de 10 mii de lei și primele de care a fost lipsită Olga Tudor în sumă de 52,7 mii de lei. În total 238 mii de lei. [\(Detalii AICI\)](#)

Într-un act de control al Inspecției Financiare de la Ministerul Finanțelor, efectuat la solicitarea CNA, se constata, în legătură cu acest caz, că „renunțarea la proces în condițiile în care cauza a fost remisă spre rejudecare numai din pricina nerespectării de către judecătoria a unor norme de procedură, cât și satisfacerea unor pretenții suplimentare ale reclamantei decât cele solicitate în cererea de chemare în judecată, arată faptul că administratorul întreprinderii și reclamanta, care ulterior a fost reangajată, au acționat prin înțelegere prealabilă în detrimentul intereselor întreprinderii”. Tot atunci s-a constatat că, deși în cererea de chemare în judecată Olga Tudor nu a solicitat achitarea primelor cu ocaziile sărbătorilor, în tranzacția de împăcare i-au fost acceptate și astfel de plăți, în mărime totală de 52,7 mii de lei, iar cheltuielile de judecată, în sumă de 10 mii de lei, i-au fost acceptate fără justificare.

### **Jumătate de milion de lei pentru a doua (ne)concediere a contabilei**

Istoria însă a continuat. După un an de la restabilirea în funcție, la 25 iulie 2014, Olga Tudor a fost iarăși concediată. Contabila a acționat și de această dată întreprinderea în judecată, obținând câștig de cauză. Instanța a dispus încasarea de la Moldatsa în beneficiul Olgăi Tudor a indemnizației pentru concediul medical în sumă de 4,6 mii de lei, a salariului mediu pentru absența forțată de la muncă în sumă de 493,9 mii de lei și a 40 mii de lei drept prejudiciu moral, dar și cheltuieli de judecată în sumă de 10 mii de lei. Această decizie a fost menținută și de CA Chișinău, dar și de [Curtea Supremă de Justiție care, la 28 aprilie 2016, a emis o încheiere irevocabilă pe acest caz](#). În consecință, Tudor își continuă și în prezent activitatea de contabilă-șefă la Moldatsa.

Contactată telefonic, Olga Tudor a refuzat să ne spună de ce a fost concediată de două ori și cum a reușit de fiecare dată să se restabilească în funcție. „Eu cred că nu este cazul să vă răspund, am foarte mult de lucru. De ce trebuie eu ceva să spun? Mie-mi pare rău, pentru că se expune o poziție, dar în ziarul d-stră se scrie altfel. De asta n-aș dori să mă expun”. Am asigurat-o că vom reda poziția ei cu exactitate, însă Olga Tudor nu a dorit să mai discute la acest subiect. „Dacă sunt sesizări din partea instituțiilor care pot să facă sesizări, eu le dau explicații. Dar cu zia-rele eu nu pot”, ne-a spus contabilă.

### **Contul „secret” al Î.S. Moldatsa din Italia**

Numele Olgăi Tudor apare și [într-un audit al MTID privind legalitatea deschiderii și gestionării de către Moldatsa a unui cont bancar în străinătate](#). Mai exact, în 1997, administrația Moldatsa a deschis un cont la banca italiană

Cariplo (redenumită ulterior în „Banca Intesa”, apoi în „Intesa Sanpaolo”), cont ce urma să fie folosit pentru achitarea, timp de 5 ani, a unui utilaj de navigație aeriană cumpărat de la firma „Alenia Marconi Systems”. Însă, potrivit unui audit „privind stabilirea circumstanțelor și legalității deschiderii de către ÎS Moldatsa a contului bancar în banca italiană „Intesa Sanpaolo”, precum și modul de gestionare a acestui cont bancar”, efectuat de MTID în 2013, Moldatsa a continuat să utilizeze contul din Italia și după 2002, când a expirat contractul cu firma italiană.

În același document se menționează că „în contradicție cu prevederile legislației naționale, contul deschis în Italia nu a fost înregistrat în evidența contabilă a întreprinderii. În baza celor menționate nu a fost posibilă gestionarea legală, verificarea și controlul asupra evidenței operațiunilor bancare, fapt ce oferă posibilitatea utilizării mijloacelor bănești contrar destinației”. Auditorii menționau că Olga Tudor, contabilă-șefă din 2009, ar fi știut despre existența contului în banca italiană, dar nu a informat noua conducere a Moldatsa, instalată în 2013. „Eu am venit în 2009, dar contractul a fost închis în perioada 2004-2007. Eu n-am putut să știu despre conturile date nici într-un caz. Ele n-au fost reflectate în evidența contabilă”, afirmă Tudor.

### **Dosar penal pe cazul contului din Italia**

Ca urmare a auditului efectuat la Moldatsa, [la 25 aprilie 2013, Procuratura Generală \(PG\) a pornit urmărirea penală pentru depășirea atribuțiilor de serviciu de către factori de decizie ai ÎS Moldatsa în gestionarea contului deschis în Italia](#). Cauza penală a fost trimisă de la PG la Procuratura Anticorupție (PA). Nu am reușit să aflăm la ce etapă se află dosarul și ce statut au în dosar fostul administrator și contabilă-șefă. Serviciul de presă al PA ne-a cerut o solicitare oficială de informații, la care însă, până la închiderea ediției, nu am primit un răspuns.

În perioada 2013-2016, în gestiunea CNA s-au aflat, în total, 5 cauze penale în privința factorilor de decizie ai Moldatsa. În 2 cauze, urmărirea penală a fost clasată.

Sorin Stati, administrator la Moldatsa în perioada decembrie 2011- iunie 2013, spune că a aflat despre existența contului din Italia abia la sfârșit de 2012, când la întreprindere a venit un extras de cont de la banca italiană. Atunci, spune el, l-a informat pe ministrul Transporturilor, Anatol Șalaru, care a dispus efectuarea auditului. „După audit, documentele au fost expediate la SIS și la MTID. Aceștia le-au redirecționat la PG. Conform actelor găsite la contabila Olga Tudor și celor aduse de mine de la banca din Italia, reiese că banii se achitau companiei italiene și după 2002, după îndeplinirea contractului, fără a primi în schimb bunuri sau servicii. Am plecat în Italia, [am închis contul și am transferat banii rămași, peste 38 mii USD, pe contul Moldatsa din R. Moldova](#). Istoria cu contul din Italia este doar un episod din multiplele scheme de delapidare a banilor de la întreprindere. Acolo, întotdeauna au fost salarii exagerate la administrație, au fost angajate rude ale demnitarilor și, mai ales, s-au făcut achiziții ineficiente și netransparente. Dispun de informații și probe că se va truca o licitație cu privire la achiziția unui simulator pentru instruirea controlorilor, care va fi cumpărat de la o companie suedeză cu un „otkat” considerabil”, afirmă Stati.

Am încercat, zile la rând, să discutăm cu Vadim Gugea, administratorul interimar al Moldatsa, însă acesta ne-a evitat. Pentru prima dată i-am telefonat pe 26 octombrie 2016. Gugea ne-a spus că este într-o deplasare și nu poate vorbi. I-am propus să-i remitem întrebările prin e-mail, dar nu a acceptat, spunând că oricum nu va putea răspunde. Gugea ne-a spus că revine la serviciu vineri, 28 octombrie. Luni, i-am telefonat repetat. La telefonul său, persoana care a răspuns, după ce ne-am prezentat, ne-a spus că Gugea ar fi în ședință. Ulterior, nu a mai răspuns. Din anticamera sa, la fel, am tot fost anunțați că șeful Moldatsa este ocupat. Nici ministrul Iurie Chirinciuc nu ne-a răspuns la telefon, deși l-am contactat de mai multe ori.

**Anatolie Eșanu**  
**Victor Moșneag**

*Acest articol a fost realizat în proiectul „Promovarea responsabilității și transparenței în întreprinderile statului” implementat de Transparency International - Moldova în parteneriat cu Ziarul de Gardă cu susținerea financiară a National Endowment for Democracy. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorului.*

<http://www.zdg.md/editia-print/investigatii/moldatsa-criza-milioanelor-irosite>



## **Aeroportul Chișinău: Investitori anonimi fac reparații din taxele pasagerilor**

*La trei ani de la concesionarea Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”, firma care a câștigat concursul și-a schimbat de mai multe ori proprietarii, principala poartă aeronautică a Republicii Moldova ajungând în prezent în posesia unor firme off-shore, beneficiarii finali ai cărora se pare că nu sunt cunoscuți nici de către autoritățile statului. Între timp, reparațiile la Aeroportul Chișinău se fac mai mult din taxele aeroportuare, impuse fiecărui pasager la plecare, decât din milioanele promise în contractul de investiții. Miercuri, 30 noiembrie, 4 membri ai Comisiei Parlamentare create pentru a elucida misterele concesionării aeroportului au prezentat o opinie separată pe această problemă.*

Între timp, firma „Avia Invest”, cea care a obținut drepturile de gestionare a aeroportului pentru o perioadă de 49 de ani, a ajuns să aibă ca proprietar, cu 95%, un offshore din Cipru. Deși, inițial, autoritățile ne asigurau că investitorii sunt din Rusia, încet-încet, în această afacere a devenit tot mai implicat Ilan Șor, controversatul businessman și primar al or. Orhei, inculpat în dosarele penale privind fraudă de miliarde din sistemul bancar.

### **Comisia parlamentară de anchetă și „raportul de alternativă”**

La 3 decembrie 2015, Parlamentul R. Moldova a constituit o comisie de anchetă pentru a evalua felul în care a fost concesionat și cum au fost executate angajamentele din contractul de concesiune a Aeroportului Internațional Chișinău (AIC). Președinte al comisiei, formată din nouă deputați, a fost ales Iurie Țap (PLDM), vicepreședinte - Oleg Lipskii (PSRM), iar liberalul Ion Casian a fost numit secretar al comisiei, ceilalți membri fiind Vasile Bolea (PSRM), Angel Agache (PLDM), Galina Balmoș (neafiliată), Anatolie Zagorodni (neafiliat), Vladimir Andronachi (PDM) și Sergiu Sîrbu (PDM). Deși urma să prezinte un raport în termen de două luni, acest lucru nu s-a întâmplat, iar activitatea comisiei a fost prelungită. Într-un final, comisia a pregătit un raport, semnat de un grup de 5 deputați, reprezentanți ai guvernării, care urmează să fie discutat în perioada următoare în Parlament. În același timp, ceilalți 4 deputați, care nu sunt de acord cu raportul agreeat de majoritatea din comisie, au formulat o opinie separată, făcând public un așa-numit „raport de alternativă”.

Miercuri, 30 noiembrie, Iurie Țap, președintele comisiei, a prezentat acest „raport de alternativă” semnat de 4 deputați liberal-democrați și socialiști (Iurie Țap, Angel Agache, Oleg Lipskii, Vasile Bolea). În opinia separată, deputații subliniază mai multe nereguli înregistrate încă de la etapa deciziei guvernului de a concesiona aeroportul, deoarece, spun ei, înainte de a fi concesionat, Aeroportul Internațional Chișinău nu a fost inclus în lista bunurilor propuse parteneriatului public-privat, așa cum prevede legea. De asemenea, deputații invocă nereguli la efectuarea studiului de fezabilitate, în care se argumentează necesitatea concesionării prin faptul că „din motive de insuficiență a surselor financiare proprii, infrastructura aeroportuară este menținută cu greu la nivel funcțional”, pe când Inspekția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor constata că „întreprinderea este profitabilă și rentabilă”. Totodată, se menționează în raportul de alternativă, selectarea concesionarului prin concurs închis încalcă prevederile legale, care prevăd că „selectarea partenerilor privați pentru concesiune se efectuează prin concurs public”.

### **Venituri din taxa de modernizare mai mari decât investițiile**

Grupul celor 4 deputați semnatari ai „raportului de alternativă” s-au referit și la taxa de modernizare de 9 euro, aplicată fiecărui pasager la plecare. Ei spun că aplicarea acestei taxe acum este abuzivă și lipsită de temei legal, deoarece ea a fost instituită ca sursă de finanțare pentru rambursarea împrumuturilor luate de Întreprinderea de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”, înainte de concesionare, de la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Banca Europeană de Investiții. Or, se spune în raport, odată cu rambursarea integrală a împrumutului, aplicarea în continuare a acestei taxe este nejustificată și constituie „un venit nemuncit” pentru firma concesionară. Conform datelor din raport, din colectarea taxei de modernizare, compania care gestionează aeroportul va înregistra, în cei 49 de ani, încasări de 784 milioane de euro, pe când volumul investițiilor pe care s-a obligat să le facă este de doar 244 milioane de euro. Astfel, numai din taxa de modernizare, concesionarul ar urma să obțină un profit ce depășește suma de 540 milioane de euro.

## **Cer renegocierea contractului de concesiune**

Făcând referire la actul Inspecției financiare din 26 iunie 2015, autorii opiniei separate afirmă că „investițiile făcute de „Avia Invest” la aeroport parvin în exclusivitate din activitatea operațională, iar de către Societate n-au fost utilizate careva mijloace bănești din alte activități”. Totodată, se spune în raport, concesionarul nu s-a încadrat în termenul de 2 ani (până la 30 august 2015) pentru realizarea investițiilor și construcțiilor conform obligațiilor asumate, dar că acesta dispune de dreptul de remediere a necoresponderilor în termen de 36 de luni. O altă problemă semnalată de cei 4 deputați este că, odată cu schimbarea repetată a proprietarilor „Avia Invest”, aceasta, în prezent, nu mai corespunde cerințelor formulate față de concesionar la etapa organizării și desfășurării concursului de selectare a concesionarului. Mai exact, nu este respectată condiția privind mărimea capitalului social de 30 milioane de euro a concesionarului, nu a fost întrunit criteriul experienței de cel puțin 2 ani în prestarea serviciilor din domeniul aviației civile. În aceste condiții, cei 4 deputați fac mai multe recomandări guvernului, printre care renegocierea contractului de concesiune și anularea taxei de modernizare.

Anterior, Iurie Țap a declarat pentru ZdG că raportul pe care l-a întocmit împreună cu ceilalți 3 deputați este unul de alternativă și, conform regulamentului, nu poate ajunge în Plenul Parlamentului, dar va fi trimis către Guvern, Procuratură și Centrul Național Anticorupție (CNA).

### **„Raportul nostru nu diferă mult”**

De cealaltă parte, membrii comisiei de anchetă din partea guvernării susțin că există un singur raport, cel semnat de ei, și că, în zilele următoare, acesta va ajunge în Parlament. „În raportul nostru, de asemenea, arătăm neajunsurile care au fost și, cu atât mai mult, cum urmează să fie lichidate aceste neajunsuri prin modificarea legislației R. Moldova, care, până la urmă, o avem așa cum o avem. Noi considerăm că legislația este imperfectă la unele capitole și de aceea noi venim în raportul nostru cu unele recomandări, constatări, concluzii, care vor fi adresate Guvernului și instituțiilor statului ca să le lichideze în termenii respectivi. Cred că vineri vom avea deja situația clară. Domnul Țap, în comisie, voia să rezilieze contractul, dar vă dați seama ce înseamnă acest lucru, dacă antreprenorul acționează statul în judecată, atunci statul trebuie să plătească prejudiciu, dar toate aceste momente au fost discutate în comisie”, ne-a declarat deputatul neafiliat, dar membru al coaliției de guvernare, Anatolie Zagorodnii.

„Comisia de anchetă are un singur raport, aprobat cu majoritatea voturilor deputaților. Un singur raport va fi prezentat Parlamentului. Domnul Țap are o opinie separată la acest raport și îl prezintă ca raportul său alternativ, dar este o opinie separată, care nu a fost acceptată de comisie din simplul motiv că s-au făcut anumite constatări inadmisibile, care depășeau limita competenței comisiei de anchetă și care interveneau pe competența justiției”, ne-a declarat și deputatul democrat Sergiu Sîrbu, și el membru al comisiei de anchetă. Sîrbu mai spune că și raportul aprobat de majoritate „evidențiază anumite lacune ale legislației și au fost constatate anumite încălcări și erori din partea autorităților statului, dar nu vă pot spune mai multe detalii pentru că raportul este confidențial și doar Parlamentul va decide când să-l facă public. Acolo sunt constatări și recomandări pentru instituții. Domnul Țap s-a supărat că unele concluzii ale lui nu au fost acceptate, dar asta nu înseamnă că el are dreptate în ultima instanță. Noi ne-am bazat pe deciziile de judecată și multe alte documente, în baza cărora am făcut acest raport”, afirmă Sîrbu.

### **Doar 45%, contribuția investitorului**

Concesionarea aeroportului a fost subiect de discuții și în urmă cu două săptămâni, în Parlament. Valeriu Triboi, viceministrul Economiei, a fost chemat, la solicitarea deputatului Iurie Țap, pentru a prezenta rezultatele evaluării efectuate de către Comisia de Monitorizare a concesionării Aeroportului Internațional Chișinău. Din această comisie, condusă de Valeriu Triboi, fac parte reprezentanți ai Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”, ai Guvernului și ai altor entități guvernamentale, dar poate include și experți independenți. Rolul Comisiei este de a supraveghea executarea prevederilor contractului de concesiune, de a documenta investițiile efectuate și confirmate prin documente contabile. Făcând referire la informațiile prezentate de întreprinderea concesionară, Triboi a menționat că, în perioada 30 august 2013 - 26 iunie 2016, s-au efectuat investiții în sumă de 56,5 milioane de euro în aerodrom, terminal, parcare auto și alte obiecte. Din această sumă însă, doar 45% reprezintă contribuția investitorului, pe când restul de 55% din investiții au fost făcute din contul veniturilor, inclusiv din taxa de modernizare aplicată fiecărui pasager care decolează de pe aeroportul din Chișinău.

### **Comisie de Monitorizare cu restanțe**

În timpul aceleiași ședințe a Parlamentului, din 17 noiembrie 2016, Țap l-a întrebat pe Triboi ce a întreprins Comisia de Monitorizare pentru a asigura venirea investițiilor prevăzute, în condițiile în care, afirma deputatul, „pe parcursul anilor 2014-2015 fondatorii s-au dus până la urmă în offshore-uri și nu este clar cine în acest moment sunt fondatorii care trebuie să asigure investițiile”. În replică, Valeriu Triboi a menționat că Comisia de Monitorizare supraveghează doar investițiile și, astfel, nu poate da un răspuns privitor la fondatori.

Țap s-a arătat nemulțumit și de faptul că, pentru anul 2015, Comisia de Monitorizare nu a aprobat încă un raport, așa cum era obligată s-o facă. De cealaltă parte, vice-ministrul Economiei a declarat că a solicitat concesionarului să prezinte copii de pe documentele aferente investițiilor făcute, precum și o informație amplă privind evoluția economico-financiară a activității întreprinderii pentru anul 2015 și că din acest motiv Comisia întârzie aprobarea raportului. „Având în vedere că pentru analiza și perfectarea acestor documente, care sunt destul de voluminoase, aproximativ 3 mii de file, este necesară o perioadă îndelungată de timp, ședința Comisiei de Monitorizare a concesiunii se planifică a fi organizată până la finele lunii curente” (n.r: noiembrie 2016), a menționat Triboi în Parlament. Miercuri, în ultima zi a lunii noiembrie, informația privind ședința Comisiei de Monitorizare nu a fost făcută publică și nu am putut constata dacă a avut loc sau nu.

Marti, 29 noiembrie, viceministrul Triboi se afla într-o deplasare la Bruxelles, iar pe tot parcursul zilei de miercuri nu am putut lua legătura cu el. Din anticameră ni s-a spus, de fiecare dată, că viceministrul este ocupat. Nici consilierul viceministrului, Denis Bunduchi, nu a putut să ne spună dacă ședința comisiei a avut loc.

### **Cum a ajuns aeroportul la „Avia Invest”**

Concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău s-a realizat în mai mulți pași. Mai întâi, pe 19 iunie 2012, Guvernul a emis o hotărâre cu privire la inițierea proiectului de parteneriat public-privat pentru concesionarea Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”, având, oficial, drept obiectiv „dezvoltarea continuă a infrastructurii și a calității serviciilor prestate”. A urmat hotărârea Guvernului din 30 mai 2013, prin care s-a aprobat concesionarea și au fost stabilite condițiile concesionării. Pe 14 iunie 2013, Ministerul Economiei a instituit Comisia de concurs responsabilă de organizarea și desfășurarea procedurii de selectare a concesionarului care, tot în iunie, a trimis invitații către șapte companii potențiale participante la concurs: AENA Internacional (Madrid, Spania), Aeroports de Paris (Paris, Franța), Vnukovo-Invest (Moscova, Federația Rusă), UK Komaks (Habarovsk, Federația Rusă), Flughafen Wien AG (Viena, Austria), Heathrow Airport Holdings (Londra, Marea Britanie) și Houston System Aeroportuar (Houston, SUA).

Până la 5 august 2013, data limită de depunere a ofertelor, doar două companii și-au manifestat interesul, ambele din Rusia: „Vnukovo Invest” și „UK Komaks” în asociere cu S.A. „Habarovskii Aeroport”, S.A. „Kolomensky Zavod” și S.R.L. „Avia Invest”. La ședința din 15 august 2013, Comisia de concurs a respins oferta depusă de compania „Vnukovo Invest” pe motiv că nu ar fi îndeplinit cerințele caietului de sarcini. În aceste condiții, unica rămasă în cursă a fost oferta Asociației Persoanelor Juridice „Avia Invest”, care a și fost declarată câștigătoare. Oferta stabilea o perioadă de concesiune de 49 de ani, redevența la 1% din venitul realizat de întreprinderea concesionară și efectuarea unor investiții în mărimi de 244,2 mil. de euro. Pe 30 august, între „Avia Invest” și Agenția Proprietății Publice, fondatoarea Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”, a fost semnat contractul de dare în concesiune a aeroportului până în anul 2062.

### **Proprietarii ruși ai aeroportului au ajuns în offshore**

Conform actelor de la Camera Înregistrării de Stat, „Avia Invest” SRL a fost fondată pe 2 august 2013, cu câteva zile înainte de organizarea concursului pentru concesionarea AIC, și avea ca fondatori, cu câte 50%, două societăți pe acțiuni din Rusia: „Habarovskii Aeroport” și „Kolomensky Zavod”. Administratorul nou-createi „Avia Invest” a fost desemnat Boris Salov, în trecut implicat în companii aeriene scandaloase, un apropiat al omului de afaceri și primar de Orhei, Ilan Șor.

După ce a câștigat dreptul de concesionare a aeroportului, la 28 august 2013, „Avia Invest” își mărește capitalul social de la 5400 de lei la 85,1 milioane, iar pe 24 decembrie administratorul Boris Salov este înlocuit cu Petru Jardan, un alt apropiat al lui Ilan Șor și vicepreședinte al clubului de fotbal Milsami Orhei, deținut de Șor. Salov nu a fost însă îndepărtat de la „Avia Invest”, fiind, până în prezent, consilierul lui Petru Jardan. De menționat este

faptul că Jardan a făcut parte și din Comisia de concurs care a desemnat-o câștigătoare pe SRL „Avia Invest”, el deținând, atunci, funcția de director general interimar al Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Pe 17 februarie 2014, locul „Kolomensky Zavod” în acționariatul „Avia Invest” a fost luat de TB „Team Management” LLP, un offshore din Marea Britanie, iar peste alte două zile proprietarii se schimbă din nou. Astfel, o cotă-parte de 95% ajunge în posesia „Komaksavia” din Rusia, iar „Habarovskii Aeroport” rămâne cu doar 5%.

Modificările la nivelul proprietarilor firmei care gestionează AIC nu s-au oprit aici. Recent, pe 6 septembrie 2016, cele 95% deținute de „Komaksavia” din Federația Rusă au fost preluate de un offshore cu nume similar din Cipru – „Komaksavia Airport Invest” LTD. Odată cu aceste modificări, proprietarii „Avia Invest” s-au schimbat radical, iar unica legătură cu firmele care au participat inițial la concursul de concesionare a rămas „Habarovskii Aeroport”, care mai deține doar 5%. Administrator al „Avia Invest” a rămas Petru Jardan.

### **Constituirea Consiliului de Administrație și apariția lui Șor**

În septembrie 2014, „Avia Invest” anunța, printr-un comunicat, că a fost constituit un consiliu de administrație al companiei, din care făceau parte Petru Jardan (directorul general „Avia Invest”), Tatiana Semionova și Iaroslav Asirov (reprezentanții „Habarovskii Aeroport”), Boris Salov (consilier al directorului general Petru Jardan) și Mihail Fiodorov (reprezentant al asociațiilor). Totodată, compania anunța că în Consiliul de Administrație al SRL „Avia Invest” au intrat reprezentanții celor mai importanți participanți în activitatea operațională a aeroportului: Arcadie Ciochina, director general SA „Aeroport Handling”, și Ilan Șor, director general SRL „Dufremol”, companie care, se spunea în comunicat, închiria cele mai mari spații și asigura 60% din veniturile nonaeronautice ale aeroportului.

Deși, inițial, reprezentanții „Avia Invest” au evitat să spună cine a fost ales președinte al acestui consiliu de administrație, pe 1 noiembrie 2014 „Avia Invest” a remis presei o invitație la „evenimentul de inaugurare a lucrărilor de extindere a terminalului de la Aeroportul Internațional Chișinău”, în care se menționa că „la eveniment va fi prezent și Ilan Șor, președintele Consiliului de Administrație al Avia Invest SRL”, lucru care s-a și întâmplat. Luni, 3 noiembrie 2014, Ilan Șor, alături de directorul „Avia Invest”, Petru Jardan, și directorii unor companii de construcții, au dat împreună startul „lucrărilor de modernizare a aeroportului”. Deși redacția a făcut mai multe apeluri la adresa lui Petru Jardan, acesta nu a fost de găsit.

În septembrie 2016, pe lângă schimbarea proprietarilor „Avia Invest”, s-au produs modificări și în Consiliul de Administrație al companiei. În locul lui Mihail Fiodorov a fost inclusă Ilona Șor, mama vitregă a primarului de Orhei, Ilan Șor.

### **CNA despre concesionarea aeroportului**

Ca răspuns la indicațiile Guvernului privind verificarea legalității concesionării Aeroportului Internațional Chișinău, în august 2015 CNA îl informa pe prim-ministrul de atunci, Valeriu Streleț, că este necesară „inițierea procedurii de anulare a contractului de concesiune”, dar și „anularea taxei de modernizare în sumă de 9 euro per pasager la plecare”. În scrisoarea CNA către prim-ministru se mai menționa că, în urma reviziilor efectuate de către Inspekția Financiară a Ministerului Finanțelor la Aeroportul Internațional Chișinău și „Avia Invest”, s-au constatat tranzacții inclusiv către întreprinderile afiliate grupului Șor care nu desfășoară activități aeroportuare, cum ar fi donații clubului de fotbal „Milsami” - 9,3 mil. lei, împrumuturi SRL „Dufremol”, SRL „Aviaconsulting” ș.a. De asemenea, se menționează în documentul CNA, revizorii au constatat că în perioada verificată n-au fost efectuate investiții în dezvoltarea aeroportului din partea companiilor investitoare, dar s-au utilizat mijloacele financiare proprii obținute din prestarea serviciilor aeroportuare.

CNA s-a referit la concesionarea aeroportului și în raportul de activitate pentru anii 2014-2015, unde se sublinia că expertiza proiectului hotărârii Guvernului „cu privire la aprobarea concesionării activelor Întreprinderii de Stat „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acestora” a fost efectuată în doar 2 ore. „Expertul a fost „impus” să se conformeze într-un timp record, în caz contrar, proiectul se promova fără raport de expertiză anticorupție. (...) Fără a lua în considerare obiecțiile din raportul de expertiză, proiectul a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 321 din 30 mai 2013”, se menționează în raportul CNA.

Angela Starinschi, reprezentanta serviciului de presă al CNA, ne-a informat că, pe cazul gestionării aeroportului,

există două cauze penale, care acum se află în gestiunea Procuraturii Anticorupție. Nu am reușit însă să aflăm la ce etapă se află cauzele penale respective, Procuratura Anticorupție cerându-ne să facem o solicitare de informații în scris, la care vor răspunde ulterior.

**Victor Moșneag**  
**Anatolie Eșanu**

*Acest articol a fost realizat în proiectul „Promovarea responsabilității și transparenței în întreprinderile statului” implementat de Transparency International - Moldova în parteneriat cu Ziarul de Gardă cu susținerea financiară a National Endowment for Democracy. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorului.*

***<http://www.zdg.md/editia-print/investigatii/aeropotul-chisinau-investitori-anonimi-fac-reparatii-din-taxele-pasagerilor>***

Vor urma și alte investigații jurnalistice (în prezent sunt în desfășurare).