

CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE

**RAPORT DE EVALUARE
A RISCURILOR DE CORUPȚIE ÎN ACTIVITATEA
ÎNȚREPRINDERILOR DE STAT ȘI A SOCIETĂȚILOR COMERCIALE
CU COTA STATULUI**

CHIȘINĂU - 2018

	CUPRINS:	
	REZUMAT EXECUTIV	3-4
I.	ÎNTRDUCERE	4-5
II.	ASPECTE METODOLOGICE	5-7
III.	ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE	7-11
IV.	RISURI GENERATE DE MANAGEMENTUL DEFECTUOS AL ÎNTRPRINDERILOR	11-17
	Asigurarea climatului de integritate	11-14
	Control intern	14-16
	Achiziții de bunuri, lucrări și servicii	16-17
V.	RISURI GENERATE DE CONTROL EXTERN INEFICIENT ASUPRA ACTIVITĂȚII ÎNTRPRINDERILOR	17-18
VI	RISURI GENERATE DE CORUPTIBILITATEA CADRULUI NORMATIV	18-35
VI-I	Coruptibilitatea prevederilor privind constituirea, reorganizarea și lichidarea întreprinderilor.	20-31
VI-II	Coruptibilitatea prevederilor privind administrarea bunurilor proprietate a statului.	31-35
VII.	IMPACTUL CORUPȚIEI ASUPRA DREPTURILOR OMULUI	36-40
VIII.	ANALIZA INDICATORILOR ECONOMICO-FINANCIARI	40-48
IX.	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	49-50
Anexa 1	<i>Raport de evaluare a cadrului normativ cu privire la ÎS și SC cu cotă majoritară de stat</i>	
Anexa 2	<i>Extrase din rapoarte de inspectare/audit</i>	
Anexa 3	<i>Surse mass-media</i>	

Raportul de evaluare a riscurilor de corupție în legislația și activitatea întreprinderilor cu cotă integrală sau majoritară de stat a fost elaborat în contextul pct.4 din Pilon VII „Sector privat” al Planului de acțiuni de implementare a Strategiei naționale de integritate și anticorupție pe anii 2017-2020, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.56/30.03.2017.

Activitatea a fost realizată de Centrul Național Anticorupție reieșind din atribuțiile ce-i revin conform prevederilor art.4 din Legea nr.1104/06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și art.6 din Legea nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Scopul acestei activități constă în identificarea riscurilor de corupție în legislația și activitatea întreprinderilor de stat și a societăților comerciale în care statul deține cotă-parte și oferirea de recomandări în vederea diminuării acestora.

Subiecți ai evaluării sunt întreprinderile de stat (ÎS) și societăți pe acțiuni (SA) în care statul deține cotă-parte majoritară.

Urmare aplicării instrumentului de evaluare sectorială a riscurilor în activitatea ÎS și SA în care statul deține cotă-parte, s-au identificat o serie de **riscuri de fraudă și corupție**, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt următoarele:

- **riscul deturnării de active (patrimoniu)**, generat de coruptibilitatea cadrului normativ ce se referă la fondarea și activitatea ÎS, decizii defectuoase ale fondatorului cu referire la ÎS/SC în care statul deține cotă-parte, control ineficient din partea fondatorului, lipsa mecanismelor de implementare a Sistemului de Control Intern în cadrul entităților de drept privat.
- **riscul manipulării procedurilor de achiziții**, *conex riscului deturnării de active*, generat de neaplicarea/aplicarea deficitară a cadrului normativ cu referire la achiziții de bunuri, lucrări și servicii, lipsa controlului/control ineficient din partea fondatorului, lipsa de sancțiuni pentru încălcarea cadrului normativ cu referire la achiziții.
- **riscul depășirii atribuțiilor/abuzului în serviciu a factorilor de decizie din cadrul întreprinderilor**, generat de lipsa de control/control ineficient *extern* din partea fondatorului și lipsa sancționării managerilor de întreprinderi pentru încălcări constatate;
- **riscul manipulării intenționate a rapoartelor financiare / riscul falsului în acte contabile**, generat de aplicarea defectuoasă a cadrului normativ cu referire la administrarea bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, la aspectul de evidență și inventariere periodică a activelor, deficiențe ale controlului asigurat de fondator și pe intern de manager;
- **riscuri tipice de corupție (riscul traficului de influență, riscul luării/dării de mită, riscul nedeclarării conflictului de interese)**, generate de relații inadecvate cu clienții, lipsa de integritate profesională, aplicarea defectuoasă a procedurilor anticorupție.

Materializarea riscurilor de corupție în trecut este confirmată de dosarele penale, intentate de către CNA. Din **148** cazuri, documentate în perioada 2014 - 6 luni 2017, lideri sunt întreprinderile în care a avut calitatea de fondator Ministerul tehnologiei informaționale și comunicații (MTIC) cu **82** de cazuri, fiind urmat de Agenția Moldsilva cu **13** cazuri, Ministerul transporturilor și infrastructurii drumurilor (MTID) cu **12** cazuri și Ministerul agriculturii și industriei alimentare (MAIA) cu **11** cazuri.

După categoriile de infracțiuni, prevalează traficul de influență (32%), depășirea atribuțiilor de serviciu (27%), abuz de serviciu (14%), delapidarea averii străine (8%), coruperea pasivă (8%) și falsul în acte publice (5%).

Suplimentar, printre condițiile care pot susține **materializarea riscurilor de fraudă și corupție în trecut**, se menționează patrimoniul net negativ al întreprinderilor; indici negativi ai rentabilității activelor și ai capitalului propriu etc., inclusiv:

- în anul 2016, comparativ cu anul 2015, se înregistrează o scădere a *patrimoniului net* la ÎS și SA fondate de ex. Ministerul Mediului (-8,68%), Ministerul Apărării (-7,73%), Ministerul Justiției (-5,02%), Academia de Științe (4,87%), ceea ce semnalează existența aspectelor dificile în dezvoltarea întreprinderilor, și corespunzător, existența **riscului de delapidare a activelor și/sau de majorare dubioasă a datoriilor totale**;
- nivelul mediu al **rentabilității economice** (rentabilitatea activelor) a ÎS și SA denotă că la fiecare leu investit acestea înregistrează un profit în medie de 0,37 lei. Cele mai mari pierderi înregistrează întreprinderile fondate de fostul MMPF (-17,4%), care totodată înregistrează și cel mai mare declin (-23,28%) comparativ cu datele anului 2015. Totodată, în anul 2016 *nivelul rentabilității activelor* s-a înrăutățit cu aproximativ -0,58% în comparație cu datele pentru anul 2015 unde *întreprinderile* înregistrau 0,95 lei profit la fiecare leu de active.
- coeficientul de autonomie financiară pentru anul 2016 este de 0,71 ceea ce este cu 0,02 mai puțin decât nivelul anului 2015. Astfel, la 29% din întreprinderi situația este una de risc sporit, datoriile prevalând asupra capitalului propriu.

Riscurile de corupție identificate în activitatea ÎS și SA cu cotă majoritară a statului au un impact negativ asupra atingerii obiectivelor stabilite și afectează grav realizarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

I. INTRODUCERE

Particularitățile înființării, funcționării și încetării activității **întreprinderii de stat** sânt reglementate de legislația privind întreprinderile de stat, de legislația civilă, precum și de statutul întreprinderii.

Conform art. 1 al Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, nr. 246 din 23.11.2017, întreprinderea de stat este persoana juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate de stat transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare și poartă răspundere pentru obligațiile sale cu toate bunurile ce le deține cu drept de proprietate.

Societatea pe acțiuni este persoană juridică care își desfășoară activitatea în temeiul Legii privind societățile pe acțiuni¹, altor acte legislative și statutului societății. **Art. 4¹** din Legea prenotată stabilește responsabilitățile societății cu capital integral sau majoritar de stat. Astfel, SA întocmește de sine stătător programul de producție, reieșind din contractele încheiate pentru comercializarea producției către consumatori și din necesitatea de a asigura dezvoltarea socială și de producție a societății. SA formează baza tehnico-materială și achiziționează bunuri, lucrări și servicii destinate acoperirii necesităților proprii pe piața de mărfuri și servicii. Asigurarea bazei

¹ Lege cu privire la societățile pe acțiuni nr. 1134 din 02.04.1997, Publicat : 12.06.1997 în Monitorul Oficial Nr. 38-39 art Nr : 332.

tehnico-materiale și formarea programului de producție se vor efectua în baza principiului transparenței procedurilor de achiziție și eficienței utilizării surselor financiare.

La situația din 31 decembrie 2016, în Registrul patrimoniului public ținut de către Agenția Proprietății Publice (în continuare APP), sunt incluse **242 întreprinderi de stat**, cu capital social în mărime de 6497,7 mil. lei și **103 societăți comerciale cu capital de stat**, capitalul social al cărora este în mărime de 5272,8 mil. lei, din care proprietatea statului – 3878,9 mil. lei sau 73,6 la sută.

Din numărul total al societăților comerciale (SC), **70 SC** dețin capital integral sau majoritar de stat, capitalul social al cărora este în mărime de 3480,9 mil. lei, din care proprietatea statului – 3294,7 mil. lei sau 94,7 la sută. Din 103 societăți comerciale cu capital de stat, la 24 entități economice cota statului în capitalul social constituie 100%, la 29 entități economice – de la 75,0% până la 99,9%, la 17 entități economice – de la 50,0% până la 74,9%, la 11 entități economice – de la 25,0% până la 49,9%, la 5 entități economice – de la 10,0% până la 24,9%, iar la 17 entități economice – până la 9,9 la sută².

Tabelul 1

**Informația consolidată privind numărul
ÎS și SC cu capital de stat conform Registrului patrimoniului public**

Conform registrului patrimoniului public	Întreprinderi de stat		Societăți comerciale			
	Unități	Capital social (ml lei)	Cu cota statului în capitalul social			Incl. cu cota statului mai mare de 50% (unități)
			Unități	Capital social (ml lei)		
				Total	Incl. cota statului	
Total:	242	6.497,7	103	5.272,8	3.878,9	70
În procedura lichid./ reorg. sau insolv.	28	241,4	36	564,8	347,4	22
Nu desfășoară activitate	20	22,1	14	26,5	15,5	11
Pe teritoriul Ucrainei	6	26,9	-	-	-	-

Notă: În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.594/26.07.2017, ministerele urmează să transmită în administrarea Agenției Proprietății Publice a întreprinderilor de stat în care exercită funcția de fondator și în vederea rezilierii contractelor de cesionare (transmitere) a exercitării drepturilor de acționar și de administrare a proprietății de stat în societățile comerciale, încheiate cu Agenția Proprietății Publice.

II. ASPECTE METODOLOGICE

² Nota analitică privind rezultatele monitoringului financiar al activității economico-financiare în anul 2016 a ÎS și SC cu capital integral sau majoritar de stat, realizat de Ministerul Finanțelor.

Evaluarea riscurilor de fraudă și corupție în activitatea ÎS și SA cu cotă majoritară de stat a fost realizată atât în contextul aspectelor metodologice prevăzute în Legea nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale, cât și ținând cont de standardele internaționale (ISA 240 și 315; ISO 26000, ISO 31000 și ISO 37001).

În linii generale, în activitatea entităților de drept privat se disting trei tipuri de fraude: ***fraude asupra raportărilor financiare, deturnarea de active și actele de corupție.***

În conformitate cu Standardele Internaționale de Audit (ISA), *raportarea financiară frauduloasă* poate fi săvârșită prin manipularea, falsificarea (inclusiv producerea de documente false) sau modificarea înregistrărilor contabile sau a documentației justificative pe baza cărora sunt întocmite situațiile financiare.

Deturnarea de active implică furtul (delapidarea) activelor unei entități, inclusiv și plăți către vânzători fictivi, plăți către angajați fictivi, utilizarea activelor entității ca garanție pentru un împrumut personal sau un împrumut pentru o parte afiliată, etc.

Actele de corupție se referă preponderent la luarea/dare de mită, abuz în serviciu, trafic de influență, etc.

În funcție de tipul celui care săvârșește actul ilicit, fraudele pot fi realizate de către persoane din interiorul întreprinderii, angajați sau manageri, sau din exterior, atribuite unor terțe părți, precum unii furnizori sau clienți.

Analiza factorilor care permit, încurajează, sau sporesc probabilitatea materializării riscurilor de fraudă și corupție în activitatea ÎS și SA cu cota statului a fost realizată prin prisma următoarelor tipuri:

1. Factorii de risc externi (se află în afara controlului administratorilor ÎS).

Factorii de risc externi se referă preponderent la cadrul legal deficitar, absența procedurilor/standardelor privind implementarea sistemului de control intern în cadrul entităților de drept privat, decizii defectuoase aprobate de către fondator cu referire la gestionarea patrimoniului.

- **Factori de risc interni** (aflați sub controlul entității).

Factorii de risc interni/organizaționali se referă la neimplementarea politicilor anticorupție în vederea consolidării climatului instituțional de integritate și implementarea defectuoasă a sistemului de control intern.

- **Factori de risc legați de procesul de lucru** (operaționali).

Factorii de risc operaționali se referă preponderent la nerespectarea cadrului normativ în vigoare, în special lacune procedurale cu referire la evidența și gestionarea patrimoniului, procesul decizional netransparent în activitatea ÎS și SC în care AAPC dețin cotă-parte, lacune în evidența și raportarea rezultatelor privind activitatea economico-financiară.

- **Factorii de risc individuali.**

Factorii de risc individuali se referă la lipsa de integritate, neprofesionalismul factorilor de decizie (contabililor), necunoașterea procedurilor anticorupție, relații inadecvate cu clienții etc.

În procesul de evaluare au fost aplicate diferite tehnici de colectare și analiză a informațiilor, inclusiv aplicate proceduri analitice prin care să se obțină probe privind existența riscurilor de fraudă și corupție, accentul fiind plasat pe următoarele componente:

1. Elaborarea și remiterea spre completare a unui chestionar de integritate pentru managerii întreprinderilor, în vederea aprecierii nivelului de implementare a politicilor anticorupție și asigurării climatului de integritate;
2. Aplicarea unui chestionar de integritate pentru **900 angajați** ai **35 întreprinderi**, în vederea aprecierii nivelului de cunoștințe și capacitate de aplicare a politicilor anticorupție;
3. Analiza incidentelor de integritate constatate în acest sector, expertiza anticorupție a cadrului normativ, analiza informațiilor din mass-media;
4. Analiza indicatorilor economico-financiari: indicii rentabilității activelor (economică) și a capitalului propriu (financiară), indicele solvabilității generale, analiza patrimoniului net, capacitatea întreprinderilor de a-și onora obligațiile de plată (lichiditatea activelor);
5. Examinarea materialelor de control/audit efectuate în acest domeniu, inclusiv:
 - 12 rapoarte de audit a administrării patrimoniului public de către AAPC și entitățile din subordine, inclusiv întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni din administrarea acestora;
 - Circa 60 acte ale inspectării financiare a activității economico-financiare a ÎS și SA cu cotă majoritară de stat, aflate în gestiunea AAPC, realizate în perioada 2015 – 2017 de către Inspekția Financiară de pe lângă Ministerul Finanțelor;
 - 2 note analitice privind rezultatele monitoringului financiar al activității economico-financiare a întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat pe anii 2015 și 2016, elaborate de către Ministerul Finanțelor;
 - Studiu analitic CNA „Privind reprezentarea statului în cadrul societăților comerciale”, 2017.

III. Analiza incidentelor de integritate

Materializarea riscurilor de corupție în activitatea agenților publici de drept privat este confirmată de dosarele penale, intentate de către CNA.

Cu referire la activitatea ÎS și SC cu cota statului, în perioada 2014 – 6 luni 2017 de către CNA au fost înregistrate circa 150 cauze, inclusiv:

Fondator	Întreprinderi:
MTIC	ÎS CRIS"Registru" - 78 cazuri (art. CP - 324, 326, 328, 329, 330)
	ÎS "MolData" - 4 cazuri (art. CP - 324, 327, 328)
Agenția Moldsilva	ÎS "Întreprinderi de stat pentru silvicultură" (<i>Chișinău; Edineț; Glodeni; Tighina; Bălți; Călărași, Ungheni, Nisporeni</i>) - 9 cazuri (art. CP – 327, 329, 332, 191)
	ÎS "Întreprinderea pentru silvicultură IARGARA - 3 cazuri (art. CP – 327, 329, 361)
	ÎS "Întreprinderea Silvo-cinegetică" (<i>Srășeni, Sil-Răzeni</i>) - 2 cazuri (art. CP – 327)
MTID	ÎS "Gările și Stațiile Auto" - 6 cazuri (art. CP – 328, 191)
	ÎS "Calea Ferată din Moldova" - 4 cazuri (art. CP – 324, 328, 332)
	ÎS "Bacul Molovata" - 1 caz (art. 327 CP)
	SA "Drumuri-Bălți" - 1 caz (art. CP – 361, 191)
MAIA	SA "Combinatul de produse cerialiere din Chișinău" - 2 cazuri (art. CP – 335)
	ÎS „SDE Chetrosu” - 2 cazuri (art. CP – 191)

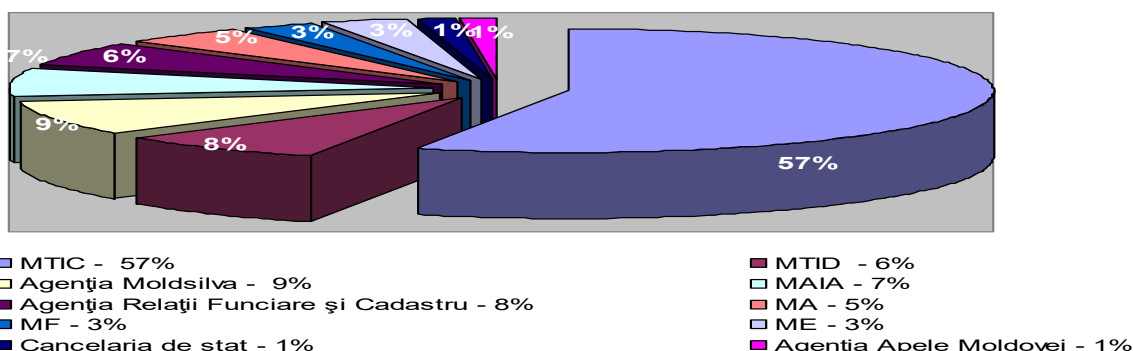
	ÎS "Colegiul național de viticultură și vinificație Chișinău" - 2 cazuri (art. CP – 324, 325)
	ÎS "Moldsunhibrid" - 1 caz (art. CP – 328)
	ÎS „Institutul științifico–practic de horticultură și tehnologie alimentare”- 1 caz (art. CP-328)
	ÎS "Serele Moldovei" - 1 caz (art. CP – 328)
	ÎS „MECAGRO” - 1 caz (art. CP – 328)
	ÎS „Stațiunea didactico-experimentală din Stăuceni” 1 caz (art. 191 CP)
<i>Agencia relatii funciare si cadastru</i>	ÎS "Cadastru" - 6 cazuri (art. CP – 328, 330)
	ÎS "INGEOCAD" - 2 cazuri (art. CP – 332)
	ÎS "Protecția Solurilor și Îmbunătățirii Funciare" - 1 caz (art. CP – 327, 325)
<i>Ministerul aparării</i>	ÎS „Centrul de pregătire a Specialiștilor pentru Armata Națională” - 4 cazuri (art. CP –191, 324, 361)
	ÎS "Aeroportul internațional Mărculești" - 3 cazuri (art. CP –327, 328)
<i>Ministerul economiei</i>	SA "Moldova gaz" - 1 caz (art. CP – 328)
	SA "Termoelectrica" - 1 caz (art. CP – 327)
	ÎS "Uzina de bijuterii Giuvaier" - 1 caz (art. CP – 327)
	ÎS „Fabrica de sticlă Chișinău” - 1 caz (art. CP – 191)
	SA „CET-NORD” - 1 caz (art. CP – 327)
MF	BC "Banca de Economii" SA - 4 cazuri (art. CP – 327, 328, 329, 335)
Cancelaria de stat	ÎS "Complexul Casa Presei - 2 cazuri (art. CP – 327 CP)
AAM	ÎS "Stațiunea tehnologică pentru irigare Ungheni" - 2 cazuri (art. CP – 324, 191)

Analizând informațiile vizate, se constată că circa **89%** subiecți ai infracțiunilor de corupție și conexe corupției au fost managerii întreprinderilor.

După categoria de infracțiuni, prevalează traficul de influență - **32%**, depășirea atribuțiilor de serviciu - **27%**, abuz în serviciu - **14 %**, coruperea pasivă și delapidarea activelor cu câte **8%**, fals în acte publice - **5%**.

Lider la capitolul incidente de integritate sunt întreprinderile în care calitatea de fondator a avut-o Ministerul tehnologii informaționale și comunicații (MTIC) cu **82** de cazuri, fiind urmat de Agenția Moldsilva cu **14** cazuri, Ministerul transporturilor și infrastructurii drumurilor (MTID) cu **12** cazuri, Ministerul agriculturii și industriei alimentare (MAIA) cu **11** cazuri, Agenția relații funciare și cadastru (ARFC) cu **9** cazuri, Ministerul apărării (MA) cu **7** cazuri, Ministerul economiei (ME) cu **5** cazuri, Ministerul finanțelor (MF) cu **4** cazuri, urmate de Cancelaria de Stat cu **2** cazuri și Agenția apele Moldovei cu **2** cazuri.

Rata incidentelor de integritate după fondatori



Media incidentelor de integritate denotă că cele mai afectate de fenomenul corupției domenii sunt: documentarea populației (47% din incidente); agricultură și industrie (10%); silvicultură (8%); transport (7%).

Exemple:

1. Relevante tipului de infracțiune „*trafic de influență*” sunt majoritatea cazurilor înregistrate la fosta ÎS „**CRIS Registru**”. Astfel, anumite persoane, susținând că au influență asupra unor agenți publici din cadrul ÎS „**CRIS Registru**”, au extorcat și primit mijloace financiare (de la 300 la 550 euro) în scopul facilitării susținerii cu succes a examenelor de calificare auto, perfectării și eliberării frauduloase a permiselor de conducere auto și a unor acte de identitate, etc.

2. Riscurile de fraudă și corupție au o probabilitate foarte înaltă de materializare în **sectorul de silvicultură**. Activitățile cele mai vulnerabile sunt: licitațiile forestiere / darea în arendă a terenurilor, managementul resurselor umane.

- Cu referire la **politica de cadre**, sumele extorcate/primate de către factori de decizie ai ÎS *pentru Silvicultură Edineț* în vederea angajării persoanelor în funcție de pădurar, or prelungirii contractului de muncă ale acestora, au variat de la 2000 la 4000 mii euro. În cazul *Întreprinderii pentru Silvicultură Tighina*, directorul și-a angajat soția în funcția remunerată de pădurar, atribuțiile fiind redistribuite și exercitate de alți angajați.

- Un alt segment vulnerabil constituie **organizarea frauduloasă a licitațiilor forestiere**, inclusiv în situație de conflict de interese. Astfel, un factor de decizie din cadrul ÎS *pentru Silvicultură „Nisporeni Silva”*, care deținea concomitent și funcția de administrator al unei întreprinderi individuale, folosindu-se intenționat de situația de serviciu în interes personal și ignorând prevederile *Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea licitațiilor*, a desemnat câștigător al licitațiilor forestiere și a semnat mai multe contracte privind exploatarea parcelor de pădure cu suprafața totală de 13,4 ha, din numele ÎS cu Îl a cărui administrator era. Astfel, prin abuz de serviciu, agentul public a facilitat activitatea economică a Îl pe care o gestiona în vederea măririi profitului acesteia, obținând și salariu de la ultima în mărime de circa 260,0 mii lei.

- Un risc de corupție caracteristic acestui domeniu constituie **falsificarea actelor publice/contabile**. Spre exemplu, agenții publici din cadrul ÎS „*Silva Centru*” (Ungheni) au introdus date denaturate cu privire la inventarierea masei lemnoase în fișele stivelor de producție forestieră recoltate și de inventariere a arborilor destinați extragerii din ocolul silvic Ungheni.

- Încălcări grave au fost constatate în procesul de **dare în arendă** a terenurilor.

Întreprinderile nu înregistrează la oficiile cadastrale teritoriale contractele de arendă a fondurilor silvice, semnate cu unii agenți economici arendași, pe activități cinegetice, tăieri sau reînnoiri ale sectoarelor împădurite. Lipsesc calculările de arendă și impozite financiare, procesele-verbale ale licitațiilor efectuate (proces penal pentru gestionarea abuzivă a suprafețelor forestiere din raioanele Ștefan Vodă și Căușeni de către Î.S.)

La Întreprinderea pentru Silvicultură „Iargara” la darea în arendă a terenurilor de vânătoare cu suprafața de 616 ha, a fost cauzat prejudiciu de 288,0 mii lei, inclusiv plățile pentru arendă nefiind achitate în termen. La implementarea proiectului „Agricultura competitivă din Moldova”, ÎS nu a realizat complet lucrările de reabilitare a fâșiei forestiere de protecție a 34 de sectoare, fiind cauzate prejudicii materiale în sumă totală de circa 400,0 mii lei.

3. S-a constatat materializarea riscului specific de corupție „trucarea licitațiilor” la ÎS "Serele Moldovei" în cadrul procedurii de vânzare a complexului cu sere, la ÎS "Stațiunea Tehnologică pentru Irigare Ungheni". Relevant este cazul ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești”, în cadrul căreia în perioada anilor 2012-2016 au fost desfășurate licitații privind darea în locațiune a bunurilor imobile la prețuri nesemnificative, fiind facilitate întreprinderi, la care administratorii sau fondatorii erau în relații de rudenie cu directorul ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești”.

4. Exemplu riscului delapidării activelor la ÎS „Gările și stațiile auto”. Astfel, în perioada anilor 2010 – 2016 agenții publici din cadrul întreprinderii, acționând prin participație cu factorii de decizie din cadrul unei întreprinderii individuale, intenționat au introdus în programele informaționale ale ÎS „Gările și stațiile auto” date eronate din diagramele de vânzare manuală a biletelor inexistente, astfel creându-se premisa în temeiul căreia nejustificat au fost transferate la conturile bancare ai ÎI vizate mijloace bănești în sumă totală de circa 4,5 ml lei, prin ce au cauzat ÎS prejudiciu în proporții deosebit de mari.

Pe parcursul anilor 2014-2016, de către Autoritatea Națională de Integritate, au fost inițiate 67 controale în privința conducătorilor și adjuncților ÎS și SA cu cotă majoritară de stat, privitor la nedeclararea averilor și intereselor personale, nerespectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și restricțiilor.

Urmare acestor controale, au fost constatate **31 de cazuri** privind nerespectarea regimului juridic al conflictelor de interese, restricțiilor, precum și nedeclararea veniturilor și proprietăților.

În privința conducătorilor și adjuncților ÎS și SA cu cotă majoritară de stat au fost întocmite **24 acte de constatare** care au vizat încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, precum și **7 acte** privind nedeclararea veniturilor și proprietăților, după cum urmează:

CONFLICTE DE INTERESE

SA „Drumuri Râșcani” - arendarea de către ex-directorul întreprinderii a unui automobil ce aparținea unei persoane apropiate lui, în scopul deservirii instituției pe care o conducea.

ÎS Editura „Universul” - procurarea de către directorul întreprinderii pentru instituția pe care o conducea, a hârtiei și a diferitor produse poligrafice de la un agent economic, fondat și condus de către o persoană apropiată acestuia.

Întreprinderea silvo-cinegetică „Strășeni”, Întreprinderea silvo-cinegetice (ÎSC) „Hâncești”- participarea la licitații a directorilor ÎSC „Strășeni” și „Hâncești”, instituții subordonate Agenției „Moldsilva” și semnarea contractului de arendă a unor terenurilor din fondul forestier al Agenției „Moldsilva”.

ÎS „Protecția Solurilor și Îmbunătățiri Funciare”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Călărași”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Călărași”, ÎS „Întreprinderea pentru Silvicultură Bălți”, ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești”, SA „Autocomtrans” - încheierea unor contracte de către

directorii întreprinderilor vizate privind efectuarea unor lucrărilor, cu agenții economici ale căror fondatori și conducători erau nemijlocit sau unele rude apropiate.
SA „Drumuri Vulcănești” - transferul unor mijloace financiare semnificative de către ex-directorul SA „Drumuri Vulcănești”, către un agent economic, al cărui fondator era.
ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Edineț”, ÎS „Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice Chișinău”, SA „Aeroport Catering”, ÎS „MoldATSA”, ÎS „Combinatul de Vinuri de Calitate „Mileștii Mici”, ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești” - angajarea de către directorii întreprinderilor vizate și societății comerciale, a unor persoane apropiate, în cadrul entităților pe care le conduceau, fapt ce a generat acordarea de salarii, premii și concedii.
ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” - încălcarea regimului juridic al conflictului de interese de către ex managerul-șef al ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” exprimată prin nedeclararea în termenul și modul stabilit despre conflictul de interese, rezultat din intenția de a nu informa despre oferta de muncă, în cazul semnării a 10 contracte în valoare totală de 207 307 625,5 lei inclusiv a contractului de antrepriză nr. 11-18/273 din 10.10.2013, valoarea căruia constituie 128 594 061,26 lei, cu SRL „Rutador”, la care a fost angajat imediat după demiterea din funcție.

Cu referire la regimul declarării averilor, problemele constatate de către ANI constau în includerea în declarațiile cu privire la venituri și proprietate a datelor inexacte și incomplete.

IV. RISCURI GENERATE DE MANAGEMENTUL DEFECTUOS AL ÎNTEPRINDERILOR

Riscurile deturnării de active, de manipulare a procedurilor de achiziții de bunuri, lucrări și servicii, riscuri tipice de corupție, precum riscul traficului de influență, riscul luării/dării de mită, riscul nedeclarării conflictului de interese etc. sunt generate în mare parte de neimplementarea procedurilor anticorupție și control intern inefficient.

4.1. Asigurarea climatului de integritate

În conformitate cu prevederile art.8 din Legea nr.325/23.12.2013, ÎS au obligația de a cultiva climatul de integritate instituțională prin aplicarea politicilor anticorupție naționale și sectoriale.

Angajamentul managerilor pentru stabilirea unei culturi de integritate poate fi realizat doar prin aplicarea unui sistem de management anticorupție pe intern, care include:

- aprobarea politicii anticorupție a entității, document ce impune respectarea legislației anticorupție, explică consecințele în caz de nerespectare a acesteia,
- funcția de supraveghere anticorupție (responsabilul),
- comunicarea pe intern și extern în ceea ce privește politica anticorupție,
- încurajarea utilizării procedurilor de raportare a suspiciunilor de fraudă și corupție și protecția avertizorului de integritate.

În vederea aprecierii nivelului de implementare a politicilor anticorupție și asigurării climatului de integritate în cadrul entităților evaluate, a fost elaborat și remis spre completare un chestionar de integritate pentru managerii întreprinderilor. Din 281 ÎS funcționale, au prezentat chestionarul completat 201 entități.

Angajamente anticorupție

Întreprinderile de stat nu dispun o politică de prevenire a fraudei și corupției, aceasta este concluzia făcută în rezultatul chestionării managerilor, care 63,5% au declarat nu au aprobată o asemenea politică. Deși 36,5% au răspuns pozitiv, doar 3% din manageri au demonstrat că aveau aprobată prin ordin o politică de prevenire a fraudei și corupției în întreprindere.

Aceiași situație se identifică la întrebarea privind *angajamentele anticorupție în raport cu partenerii de afaceri*.

Răspunsurile pozitive oferite la aceste întrebări, precum și confirmarea telefonică ulterioară, denotă faptul că managerii întreprinderilor confundă și/sau substituie regulamentul intern de funcționare cu un document de politică de prevenire a fraudei și corupției.

Deși 74.6% din manageri declară că *încurajează angajații să denunțe implicare în actele de corupție și alte acte ilegale*, ei nu au luat măsuri ca în cadrul întreprinderilor să fie instituit un mecanism de raportare a manifestărilor de corupție și influențelor necorespunzătoare.

Etica și deontologia profesională

Etica și deontologia profesională reprezintă una dintre măsurile anticorupție prevăzute de Legea integrității 82/2017 și constituie unul dintre pilonii fundamentali în vederea cultivării integrității instituționale.

Deși 27.9% din respondenți au declarat că au Cod de conduită profesională, doar 11% au demonstrat cu probe (la solicitarea suplimentară) că au aprobat un asemenea cod, restul managerilor considerând că acesta este regulamentul de ordine interioară.

Din numărul celor ce au Cod de conduită, mai mult de 50% nu l-au publicat pe pagina web, astfel cei din afară necunoscând care sunt standardele de comportament a agenților publici din entitatea respectivă.

Totodată, la 23,8% respondenți, Codul de conduită nu reglementează regimul de cadouri, ospitalitate, donații și beneficii similare.

Regimul conflictului de interese

Doar 26.8% din manageri au declarat că întreprinderile dispun de o politică de identificare și tratare a conflictului de interese, doar 2,8% au demonstrat aprobarea prin ordin a acesteia, iar peste 95% au declarat că ultimii doi ani nu au fost constatate careva cazuri de încălcare a regimului conflictelor de interese.

Astfel, conchidem că deși unele întreprinderi au aprobate coduri de conduită și politici de identificare și tratare a conflictului de interese acestea sînt formale și nu consolidează integritatea angajaților.

De exemplu, în privința conducătorilor și adjuncților întreprinderilor cu cota integrală sau majoritară de stat de către ANI (CNI) au fost întocmite 24 acte de constatare care au vizat încălcarea regimului juridic al conflictului de interese, precum și **7 acte** privind nedeclararea veniturilor și proprietăților.

Exemple (Anexa 2, pct1.):

1. Managerii ÎS „Moldatsa”, ÎS „Combinatul de Vinuri de Calitate „Mileștii Mici”, ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Edineț”, ÎS „Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice Chișinău”, au încălcat regimul conflictului de interese, angajînd în cadrul entităților pe care le conduceau rude apropiate.

2. Aflînduse în conflict de interese managerii ÎS „Protecția Solurilor și Îmbunătățiri Funciare”, ÎS „Întreprinderea pentru silvicultură Călărași”, ÎS „Întreprinderea pentru Silvicultură Bălți”, ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești” au încheiat contracte privind efectuarea unor lucrări cu agenți economici ale căror fondatori și conducători erau nemijlocit sau unele rude apropiate.

Una din măsurile de asigurare a integrității instituționale reprezintă *gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile*.

În mare măsură de eficiența gestionării patrimoniului va depinde situația economico-financiară la întreprindere. Este plauzibil faptul că 55% din întreprinderi transmit activele neutilizate în locațiune/arendă sau comodat reușind acumularea de venituri adiționale, totuși asemenea activitate întotdeauna implică prezența riscurilor de corupție. În acest context, se menționează că întreprinderile înregistrează diferite prețuri referitoare la locațiunea/arenda bunurilor sale, practic, întotdeauna sun nivelul prețurilor de piață.

Un alt domeniu de risc în asemenea situații reprezintă creanțele neîncasate pe care întreprinderile le înregistrează. Rezultatele inspecțiilor financiare au constatat multiple cazuri de transmitere a activelor în locațiune/arendă pentru care întreprinderile nu au întreprins măsuri de încasare a plăților.

Ca exemplu³ poate servi ÎS Calea Ferată din Moldova, care în baza contractelor de locațiune încheiate cu un SRL, a transmis 60 cisterne și 50 vagoane, fără a întreprinde măsuri de încasare a datoriei în sumă de peste 11 mln. lei, iar ulterior a prelungit termenul contractelor fiind admise și eșalonări a datoriilor, fără a asigura recuperarea acestora cu garanții reale (gaj, garanție bancară, etc.).

Conform datelor raportate de manageri, la 31.12.2016 ÎS înregistrau datorii neîncasate în sumă totală de 20.2 mln. lei și 806,4 dolari. Cele mai mari datorii la arenda/locațiunea activelor neutilizate le înregistrează: SA "CIE Moldexpo"- 5,38 mln lei, ÎS "Aeroportul Internațional Mărculești"- 806,4 dolari, ÎS Filarmonica Națională "Serghei Lunchevici" – 1,34mln lei, ÎS FEP "Tipografia Centrală" - 653,9 mii lei, etc.

Riscul deturnării de active are o probabilitate înaltă de materializare, în situația în care peste 14% din respondenți au declarat, că în perioada 2015-2016 au fost înstrăinate bunuri imobile cu acordul consiliului de administrație și a fondatorului.

Drept exemplu poate servi ÎS "Vibropribor " care, fiind scoasă la licitație ca complex unic, are înstrăinate mai multe imobile (depozite, șure, havuz) în lipsa unor licitații publice. Totodată, conform comunicatului informativ al APP cu privire la desfășurarea licitației de privatizare a bunurilor proprietate publică de stat din 22.11.2017⁴, la vânzare a fost scoasă doar o "construcție – bloc de producere cu 4 etaje (nr. cadastral 0100104.568.07), mun. Chișinău, bd. Iuri Gagarin, 10" care reprezintă una din cele mai mari clădiri ale întreprinderii.

Conform datelor raportate în chestionarul de integritate, în anii 2015-2016 ÎS au înstrăinat active în sumă de 49.2 mln. Lei.

O atenție deosebită reprezintă atitudinea managerilor referitor la utilizarea bunurilor și serviciilor la locul de muncă. Este alarmant faptul când practic peste 57% din respondenți afirmă că nu există reglementări referitoare la utilizarea în scop personal a bunurilor întreprinderii. Asemenea atitudine din partea managerilor este îndeosebi de periculoasă în momentul în care majoritatea întreprinderilor se confruntă cu grave probleme financiare. În asemenea situații este absolut necesar să intervină controlul din partea consiliului societății, fondatorului etc.

Totodată, managerii consideră că *membrii organelor de conducere nu-și îndeplinesc pe deplin funcțiile*, declarând că în 41% din cazuri consiliul societății/de administrare nu au întreprins îndeajuns acțiuni în vederea asigurării integrității și folosirii eficiente a bunurilor întreprinderii.

³ Anexa nr. 2 pct. 3.7

⁴ Sursa www.app.gov.md

Deși o serie de întreprinderi au înregistrat rezultate financiare negative, 48.5% din respondenți au declarat că în ultimii cinci ani au efectuat donații, sponsorizări și alte acțiuni filantropice. Ca exemplu poate servi ÎS Fabrica de sticlă din Chișinău care înregistrând pierderi financiare, în perioada 2014-2016 a efectuat donații și sponsorizări în sumă de 40 mii lei.

Transparența procesului decizional

Conform prevederilor *Legii nr.239/13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*, sub incidența actului legislativ sunt și persoanele juridice de drept privat care gestionează și utilizează mijloace financiare publice.

Conform răspunsurilor oferite de manageri privitor la nivelul de transparență a activității, 36.9% din întreprinderi nu dispun de pagină oficială în rețeaua internet. Lipsa paginii web lipsește publicul de posibilitatea de a fi informat despre activitatea întreprinderii, serviciile prestate și costul acestora, recepționarea cererilor, plîngerilor și nu în ultimul rînd informațiile cu privire la prevenirea corupției și efectuarea achizițiilor de bunuri, servicii și lucrări.

Un exemplu de lipsă a transparenței în activitate sînt întreprinderile de reparație și administrare a drumurilor publice naționale din subordinea fostului Minister al transporturilor și infrastructurii drumurilor. Nici una din cele 11 SA "Drumuri" nu dispun de pagină web a întreprinderii.

Fiecare din aceste întreprinderi încasează venituri anuale între 20-50 mln. lei pentru servicii de reparație și întreținere a drumurilor publice din mijloacele publice ale Fondului rutier fără a asigura o transparență a procesului de achiziții și informare a publicului privitor la lucrările efectuate și costul acestora.

4.2. Control intern

Una dintre procedurile pro-active de prevenire a riscurilor de fraudă și corupție în activitatea unei entități reprezintă *controlul intern*.

În sectorul public, cadrul juridic al controlului financiar public intern este stabilit prin *Legea nr.229/23.09.2010 și SNCl, aprobate prin Ordinul MF nr.189/05.11.2015*.

Cu referire la sectorul privat, obligativitatea organizării de către orice entitate, inclusiv persoane juridice care desfășoară activitate de antreprenoriat, a unui sistem de control intern a fost reglementată în art.41 "Sistemul de control intern și auditul intern" din *Legea contabilității, nr. 113/27.04.2007*.

Conform acestui act legislativ, *sistemul de control intern* (SCI) reprezintă totalitatea politicilor și procedurilor adoptate de conducerea entității pentru a asigura desfășurarea organizată și eficientă a activității economice, inclusiv respectarea strictă a integrității activelor, prevenirea și descoperirea cauzelor de fraudă și eroare, exactitatea și plenitudinea înregistrărilor contabile, precum și pregătirea oportună a unor informații financiare credibile.

Responsabilitatea pentru organizarea și aplicarea sistemului de control intern a revenit conducătorului întreprinderii prin prisma prevederilor art.41 alin.(1) și art.13 alin.(1) lit.d) din *Legea nr. 113/27.04.2007*.

Notă: Conform Legii contabilității și raportării financiare, nr.287/15.12.2017, în vigoare din 01.01.2019, obligația conducătorului/administratorului de a organiza sistemul de control intern este reglementată în art. 18, alin. (3).

De asemenea, art.37 din Legea integrității, nr.82/25.05.2017 specifică măsurile de cultivare a Climatului de integritate a mediului de afaceri în relațiile cu sectorul public, inclusiv prin *implementarea sistemelor de control intern*.

Pînă în prezent, de către entitățile de resort nu a fost asigurată elaborarea și aprobarea unor proceduri/standarde naționale privind implementarea sistemului de control intern în cadrul entităților de drept privat, fapt ce condiționează aplicarea deficitară a acestor norme.

Conform Standardului Internațional de Audit 315 „Cunoașterea entității și mediului său și evaluarea riscurilor de denaturare semnificativă” (ISO 315), Sistemul de control intern are următoarele componente:

- (a) Mediul de control;
- (b) Procesul de evaluare a riscurilor de către entitate;
- (c) Sistemul de informații, inclusiv procesele de activitate aferente, relevant pentru raportarea financiară și comunicarea;
- (d) Activitățile de control; și
- (e) Monitorizarea controalelor.

În contextul tematicii abordate în studiu, necesită de menționat că elemente esențiale ale *mediului de control*, sunt **integritatea și valorile etice**. Conform aspectelor reflectate în ISO 315, integritatea și comportamentul etic sunt produsul standardelor de etică și conduită ale entității, ale modului în care acestea sunt comunicate și impuse în practică. Ele includ măsurile conducerii de a elimina sau reduce stimulentele și tentațiile care ar putea determina personalul să se angajeze în acțiuni neonestе, ilegale sau lipsite de etică. De asemenea, includ comunicarea valorilor și standardelor de conduită ale entității către angajați prin declarații de politică și coduri de conduită dar și prin exemple.

Nivelul de implementare a SCI în cadrul ÎS a fost testat prin aplicarea Chestionarului de integritate. Din 194 ÎS respondente, 130 (67%) au răspuns că implementează SCI și 64 (33%) – nu. Corespunzător, 73 (37%) manageri au răspuns că „în cadrul întreprinderii sunt identificate, evaluate și documentate riscurile ce pot afecta îndeplinirea obiectivelor stabilite, inclusiv riscurile de fraudă și corupție”, iar 123 (63%) ÎS au răspuns că – nu. Fiind solicitată probarea implementării managementului riscurilor, doar 6 (3%) entități au prezentat dovezi de implementare eficientă și reală a sistemului de control intern.

Acest rezultat demonstrează necunoașterea, de către managerii ÎS, responsabili de implementarea SCI, a componentelor necesare a fi puse în aplicare. La întrebarea de control privind „aprobarea unui Cod de conduită profesională”, 55 (28%) ÎS au răspuns că îl dețin, și 142 (72%) – nu. Analogic, fiind solicitate probe, s-a confirmat că doar 22 (11%) ÎS au aprobat norme de conduită în cadrul entității.

Reieșind din componentele și elementele esențiale ale SCI, descrise mai sus, rezultă că acest mecanism de prevenire a fraudei și corupției nu este implementat la justa valoare, motivul de bază fiind lipsa procedurilor/standardelor stabilite printr-o normă legală.

Deși într-o serie de acte de audit/inspectare financiară se menționează aplicarea deficitară a SCI, lipsa normelor de etică și integritate în cadrul întreprinderilor auditate nu se regăsește printre concluzii, corespunzător, nu se recomandă elaborarea și punerea în aplicare a acestor norme.

Exemplu de riscuri materializate:

Managementul stabilit la unele întreprinderi de stat nu a asigurat un sistem de control intern eficient, ceea ce a determinat: necorelarea valorii activelor nete, la expirarea anului, cu

valoarea capitalului statutar al întreprinderii; depășirea normelor de constituire a capitalului de rezervă; neînregistrarea bunurilor imobile în evidența contabilă; nerespectarea regulilor de efectuare a inventarierii. Cele menționate sînt o consecință a controlului insuficient din partea personalului contabil, care n-a asigurat inventarierea tuturor elementelor de activ și pasiv, fapt ce afectează corectitudinea rapoartelor financiare și determină un risc sporit de pierdere a dreptului de proprietate asupra unor bunuri⁵.

Conform art.37 din Legea integrității, nr.82/25.05.2017, implementarea SCI reprezintă una dintre măsurile de cultivare a climatului de integritate a mediului de afaceri în relațiile cu sectorul public, acest instrument urmînd a fi preluat sau elaborat în conformitate cu prevederile legislației Republicii Moldova și principiile businessului internațional. În această ordine de idei și conform prevederilor Strategiei naționale de integritate și anticorupție pe anii 2017-2020 (Pilon VII „Sectorul privat”), o sursă de inspirație pentru creșterea eticii și culturii corporative reprezintă noul standard internațional ISO 37001:2016 “Sisteme de management anticorupție. Cerințe și recomandări de implementare”.

Notă: în august 2017 CNA a remis o solicitare Ministerului Finanțelor de a întreprinde măsurile de rigoare în vederea elaborării unor standarde minime de implementare a Sistemului de Control Intern în cadrul entităților supuse evaluării. În răspunsul oferit de către MF prin scrisoarea nr.18-11/149 din 09.10.2017 se concluzionează că conducerea ÎS și a Societăților de acțiuni cu capital integral (majoritar) de stat pot institui reguli interne, inclusiv cu privire la controlul intern, avînd la bază prevederile Codului de guvernare corporativă, aprobat prin Hotărîrea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.67/10 din 24.12.2015.

4.3. Achiziții de bunuri, lucrări și servicii

Conform rezultatelor obținute la chestionarul de integritate, doar 28.8% de întreprinderi au un act intern privitor la procedura de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor pentru necesitățile întreprinderii.

Mai mult de 51% din respondenți au declarat că nu au create grupuri de achiziții în cadrul entității care ar asigura efectuarea procedurilor de achiziții .

Aceste condiții acordă managerilor un grad înalt de discreție la efectuarea achizițiilor și, respectiv generează riscuri majore de delapidare a mijloacelor financiare, procurare a bunurilor inutile , serviciilor necalitative, etc.

Exemple din cadrul actelor de inspecție financiară⁶:

Achizițiile în cadrul **ÎS pentru silvicultură Chișinău**, s-au petrecut fără ca grupul de lucru să examineze ofertele, selectarea furnizorilor avînd loc în condiții de lipsă totală de transparență, la discreția conducătorului și șefilor de ocoale silvice, în condiții ce contravin intereselor entității, fapt care a influențat la majorarea cheltuielilor și consumurilor.

ÎS Air Moldova la încheierea și prelungirea contractelor de asigurare pentru perioada 2014-2015 cu compania de asigurare a avut loc în condiții de lipsă de transparență, fără organizarea concursului de selectare a celui mai avantajos preț. Astfel, prima de asigurare, în baza contractelor încheiate a fost mai mare decît primele de asigurare stabilite în perioada anilor

⁵Curtea de Conturi “Hotărîre 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”. Monitorul Oficial al R. Moldova, 247-252/28, 04.09.2015

⁶ Anexa 2 pct. 5

precedenți cu CA SA „Moldasig”, deși gradul de uzură a aeronavei s-a majorat, respectiv, mărimea primei urma să fie mai mică;

De către factorii de decizie ai ÎS „MoldATSA”, în lipsa unei argumentări din punct de vedere economic, pentru a beneficia de aparate de telefon de valoare de ultima generație, (Apple iPhone 5 și 6) în condiții de lipsă totală de transparență, au fost încheiate 11 contracte suplimentare de prestare a serviciilor de telefonie mobilă, care au dus la suportarea unor cheltuieli nejustificate în sumă de 120, 0 mii lei, iar pentru realizarea integrală a contractelor respective de către Întreprindere mai urmează a fi suportate cheltuieli nejustificate în sumă de 108,5 mii lei.

Mai grav este faptul că Consiliile de administrație avînd atribuții expres stabilite în art. 8 lit J) al Legii cu privire la întreprinderea de stat (abrogată din 22.12.2017), în aproape jumătate din întreprinderi (47%) nu au primit careva decizii pentru asigurarea transparenței procedurilor de achiziții.

Cu toate că 60% din respondenți au răspuns că asigură respectarea principiului transparenței procedurilor de achiziții, considerăm că riscurile de fraudare al acestui proces este destul de mare în cazul cînd managerii la capitolul dat nu au stabilite limite și restricții printr-un act administrativ.

Exemple din cadrul actelor de inspecție financiară⁷:

Conducerea ÎS „Portul Fluvial Ungheni, cu neglijarea prevederilor art.8 lit.i¹) și i²) din Legea cu privire la întreprinderea de stat nr.146 din 16.06.1994, neasigurînd transparența achizițiilor, în lipsa argumentărilor tehnico-economice din partea personalului tehnic privind necesitatea acestora pentru entitate, nu a fost efectuată evaluarea preventivă din partea unui evaluator independent, fără a coordona cu consiliul de administrație sau fondatorul, a achiziționat mai multe nave și utilaje cu un grad înalt de uzură, prejudiciind întreprinderea cu 1060.4 mii lei.

ÎS „MoldATSA” - desemnarea Î.M. C.I.A. S.A. cîștigătoare a licitației și încheierea contractului de asigurare în sumă de 6758,6 mln. lei s-a efectuat *fără a avea protecție prin reasigurare*, depășind astfel limita maximă a răspunderii asiguratorului pentru un risc asigurat cu 6749,7 mln. lei (99,9%), prin ce au fost ignorate prevederile art. 31 alin.(4) din Legea nr. 407-XVI din 21.12.2006 cu privire la asigurări.

V. RISCURI GENERATE DE CONTROL EXTERN INEFICIENT ASUPRA ACTIVITĂȚII ÎS

În activitatea ÎS riscul de delapidare a activelor are o probabilitate înaltă de materializare, situație condiționată atât de aplicarea defectuoasă a normelor legale, cît și de controlul ineficient al activității ÎS de către fondator.

Audit extern

În conformitate cu prevederile Legii nr.146/1994, (1) Auditul obligatoriu al rapoartelor financiare anuale se efectuează la întreprinderile care depășesc, pentru ultimele două perioade consecutive de gestiune precedente, limitele a două din următoarele criterii:

- capitalul social – 500,0 mii lei;
- total venituri – 10000,0 mii lei;
- numărul mediu scriptic al personalului în perioada de gestiune – 100 de persoane.

(2) Selectarea societăților de audit pentru auditarea situațiilor financiare anuale se efectuează de către întreprindere conform criteriilor stipulate la alin.(3). Modul de selectare a societăților de audit și termenii de referință se stabilesc de Guvern. [...]

La acest capitol, limitele stabilite în art.13¹ alin.(1) din Legea nr.146/1994 pentru efectuarea auditului obligatoriu a situațiilor financiare la întreprinderile de stat sunt excesive și capabile să

⁷ Anexa 2 pct. 5

determine eschivarea întreprinderilor de stat de la o examinare independentă și obiectivă a situațiilor sale financiare.

În chestionarul de integritate aplicat managerilor întreprinderilor a fost inclusă întrebarea dacă „a apelat întreprinderea la serviciile unei Societăți de audit în anii 2015-2016?”.

Din 197 respondenți, 106 entități au apelat la serviciile unei Societăți de audit, dintre care doar la 13 entități rapoartele de audit au inclus riscuri de fraudă și corupție.

Din entitățile care nu au apelat la serviciile unei Societăți de audit, 12 întrunesc condițiile impuse prin art.13¹ alin.(1) din Legea nr.146/1994.

Un indice de alarmă, reprezintă situația în care la peste 12% din entități, rapoartele de audit au inclus riscuri de fraudă și corupție, dintre care: SA „Termoelectrica”, SA „Barza Albă”, SA „Sanfarm-Prim”, SA Drumuri, Edineț, Cimișlia, Căușeni, ÎS „Pulbere”, ÎS „STI Orhei”, ÎS „Centrul Informațional Agricol”, ÎS „Rezervația Naturală Prutul de Jos”, ÎS „Centrul de stat pentru atestarea și omologarea produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților”, ÎS „Centrul tehnic pentru securitate industrială și certificare”, ÎS Centrul de cultură populară „Veselia”.

Mai grav este faptul că la 11% din entități, managerii și consiliul de administrație, ignorând prevederile legale, nu au dispus efectuarea auditului obligatoriu anual, dintre care: ÎS „Moldtranselectro”, ÎS „STE Pașcani”, ÎS „STE Maximovca”, ÎS „Centrul aeronautic de instruire”, ÎS TNS „Vasile Alecsandri”, ÎS „Urbanproiect”, ÎS pentru silvicultură Tighina, ÎS pentru silvicultură Edineț, ÎS pentru silvicultură Comrat, ÎS „Institutul de cercetări și amenajări silvice”, ÎS „Scutul energetic”, ÎS „STI Ștefan-Vodă”.

În rezultatul unui control ineficient din partea fondatorului, la unele întreprinderi de stat s-a admis încălcarea legislației cu privire la componența Consiliului de administrație, precum și o lipsă de responsabilitate a membrilor consiliului de administrație care deși fiind remunerați nu se prezentau la ședințe.

Exemple⁸:

ÎS „Mina de piatra Mileștii mici” - suplimentar la indemnizațiile lunare, membrilor Consiliului de administrație **le-au fost calculate și achitate neîntemeiat premii** în sumă totală de **26,8 mii lei**, iar pentru trimestrele în care nu a fost convocată nici o ședință, în pofida neîndeplinirii atribuțiilor funcționale, le-au fost calculate și achitate indemnizații în sumă de **57,4 mii lei**. Consiliul de administrație în trimestrul III 2016, **nu s-a întrunit nici într-o ședință**.

ÎS „TNOB Maria Biesu”, ÎS „Izomer”, ÎS „Aselteh” - fondatorul a desemnat componența consiliului de administrație, neasigurând ca majoritatea să fie reprezentată de Ministerul Finanțelor și Ministerul Economiei. Astfel, din cei 5 membri ai Consiliului de administrație, doar 2 membri sunt reprezentanți ai Ministerului Finanțelor și Ministerului Economiei.

*Notă: În conformitate cu art.11 din **Legea 246/23.11.2017** cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, situațiile financiare anuale ale întreprinderilor de stat/municipale sînt supuse auditului obligatoriu, în cazul în care acestea fac parte din categoria entităților mijlocii, mari și de interes public, în corespundere cu legislația contabilă.*

VI. RISCURI GENERATE DE CORUPTIBILITATEA CADRULUI NORMATIV

Cadrul juridic cu privire la întreprinderile de stat și societățile comerciale cu capital public, în vigoare la momentul efectuării expertizei anticorupție (anul 2017), conține reglementări depășite (pe alocuri având la bază dispoziții legale abrogate, inclusiv sub aspectul înregistrării,

⁸ Anexa nr. 2 pct.6

reorganizării și lichidării), cu potențial coruptibil major, atât la etapa de constituire, desfășurare a activității, cât și la încetarea activității acestor entități.

Astfel, fondarea ÎS/SC cu capital public este reglementată într-un mod deficitar, fără a condiționa înființarea acestora în baza unor analize/fundamentări economice, bugetare, sociale și juridice care ar determina oportunitatea, eficiența și indispensabilitatea creării entităților date și investiției statului în acest sens. Acest lucru se consideră necesar întru evitarea constituirii unor structuri nefuncționale, activitatea cărora ar putea genera riscuri majore, precum delapidarea patrimoniului public încredințat în administrare.

Totodată, legislația expertizată reglementează evaziv și discreționar modalitatea de numire/eliberare în/din funcție a conducătorilor, președintelui și membrilor organelor de conducere și control al ÎS/SC cu capital public, precum și a reprezentanților statului în SC cu capital public, ignorând legiferarea unui mecanism obiectiv privind condițiile, criteriile de eligibilitate, incompatibilitățile și procedurile de alegere/numire, încetare a împuternicirilor. Se constată că procedura de concurs este prevăzută **în noua Lege nr. 246 din 23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală**, însă doar pentru administratorul ÎS/ÎM. În conjunctura dată există riscul numirii unor persoane pe criterii de interes, determinând situații de conflict de interese și influențare necorespunzătoare, favoritism.

În același context, dispozițiile privind salarizarea persoanelor sus-menționate reglementează un mecanism inechitabil, exagerat și netransparent de remunerare coroborat cu lipsa reglementărilor privind corelația remunerării cu stabilirea și evaluarea unor indicatori ai activității organelor de conducere și control, ceea ce poate cauza abuzuri de serviciu, depășirea atribuțiilor de serviciu prin distribuirea discreționară și neuniformă a mijloacelor financiare destinate salarizării.

Cu referire la activitatea economică a ÎS/ SC cu capital public, legislația analizată stabilește, într-un mod dispozitiv și nu obligatoriu, condițiile de determinare, calculare, repartizare a profitului net, de virare a dividendelor către fondator și de acoperire a pierderilor anilor precedenți, ceea ce poate condiționa utilizarea neconformă sau chiar delapidarea patrimoniului public.

Exemplu riscului materializat de deturnare a patrimoniului public:

În august 2004 Ministerul culturii a fondat ÎS „Gaudeamus-Cinema”. În septembrie 2004 ministerul a decis implicarea în fondarea S.A. "Cristivlad" (cu activitate în domeniul jocurilor de noroc, organizarea loteriilor, întreținerea cazinourilor și a pariurilor sportive), cu cota statului de 52%, în contul căreia a fost transmis imobilul care aparținea Î.S. "Gaudeamus-Cinema" (fostul cinematograful "Gaudeamus"). Rezultă că din start ministerul a fondat o întreprindere de stat nefuncțională, doar cu scopul de a înregistra S.A. "Cristivlad".

La solicitarea asociatului în S.A. "Cristivlad" - SC Î.M. "Grisan HAMB", costul clădirii cu suprafața de 1007,5 m² și terenurile aferente de 6023 m² au fost evaluate de către S.R.L. "Print-Imobil" cu **669,3 mii lei**. Aceasta a permis fondatorului minoritar SC Î.M. "Grisan HAMB" să includă în capitalul statutar suma de **617,8 mii lei** (48%).

Conform unei hotărâri a Curții de Conturi din mai 2006, decizia ministerului vine în contradicție cu prevederile art.41 alin.(4) din Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134-XIII din 02.04.1997, care specifică că „obiectele proprietății publice ce nu sânt supuse privatizării pot fi transmise societății în calitate de aport la capitalul social numai cu drept de folosință”.

Urmare a fost primită decizia de a sesiza Procuratura Generală a Republicii Moldova pentru examinarea după competență a legalității constituirii S.A. "Cristivlad"⁹.

La 19 august 2016, Primăria Chișinău a autorizat demolarea cinematografului pentru construcția unui bloc locativ de 14 etaje. Argumentul de bază este că acest teren este în proprietate privată și din acest motiv proprietarul este în drept să utilizeze terenul după propriile considerente (Anexa 3, pct.1).

Notă: Conform informației prezentate de APP, la 01.05.2017 ÎS „Gaudeamus-Cinema”, fără indici de activitatea, înregistrează un capital social de doar 4,3 mii lei.

5.1. Coruptibilitatea prevederilor privind constituirea, reorganizarea și lichidarea ÎS / SA cu cota statului (extras din Anexa 1)

5.1.1. Legea nr. 146/16.06.1994 cu privire la întreprinderea de stat

La momentul evaluării cadrului legal, activitatea ÎS era reglementată de Legea nr.146-XIII din 16.06.1994 cu privire la întreprinderea de stat.

Astfel, deși prin adoptarea Legii nr.246 din 23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală unele carențe au fost excluse, analiza factorilor de risc identificați în Legea nr.146/1994 poate servi în calitate de suport la elaborarea modificărilor ce se impun în legislația aferentă întru evitarea reglementării ulterioare a normelor coruptibile.

Conform art. 2 din Legea nr. 146/16.06.1994, hotărârea cu privire la înființarea întreprinderii se adoptă de către Guvern, la propunerea organului central de specialitate sau a unei alte autorități administrative.

Norma prenotată acordă o competență discreționară atât Guvernului, în general, cât și autorităților administrative, în particular, de a decide și a înființa întreprinderi de stat, fără a-și motiva decizia, precum și fără a condiționa înființarea acestora în baza unor analize a impactului și a unor studii pentru a determina oportunitatea înființării unei întreprinderi de stat și, respectiv, pentru a justifica indispensabilitatea creării acesteia.

*Lipsa unei astfel de condiționări în noua Lege cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, generează în continuare **riscul înființării unor entități ineficiente**, prin urmare, existând pericolul utilizării neconforme a fondurilor și/sau a patrimoniului.*

În vederea confirmării materializării acestui risc se menționează numărul impunător de întreprinderi care nu mai desfășoară activitate (20 ÎS și 14 SA cu cotă majoritară a statului), precum și de întreprinderi aflate în procedura lichidării, reorganizării sau insolabilității (28 ÎS și 36 SA cu cotă majoritară a statului). Important e de menționat **riscul delapidării activelor** la întreprinderile nefuncționale, care înregistrează capital social de 37,6 ml lei (22,1 + 15,5 /vezi tabela 1). Corespunzător, capitalul social al întreprinderilor aflate în proces de lichidare/insolabilitate constituie 588,8 ml lei (241,4 + 347,4).

⁹ Extras din Hotărârea Curții de Conturi nr.27 din 26.05.2006 privind raportul asupra egalității și eficienței utilizării mijloacelor pentru întreținerea Ministerului Culturii și a unor instituții subordonate, activităților în domeniul culturii și gestionării patrimoniului cultural în perioada anului 2004

Exemple: 1. Extras din raportul privind inspectarea financiară tematică a activității economico-financiare a Î.S. „Stațiunea didactico-experimentală Petricani” pentru perioada 01.01.2010 - 31.12.2014.

În perioada supusă inspectării, Întreprinderea nu a activat pentru realizarea scopurilor pentru care a fost creată, dar a funcționat pentru plata salariilor administrației... Astfel, în perioada anilor 2010-2014 activitatea entității a fost neprofitabilă, aceasta obținând pierderi în perioada anilor 2011, 2012 și 2014. Se menționează că, suprafața terenului atribuit Întreprinderii a constituit **178,0 ha**, capitalul social fiind de **226,3 mii lei** (mijloace fixe primite de la Universitatea Agrară de Stat din Moldova). La 4 mai 2012 Întreprinderea a mai primit cu titlu gratuit de la Universitatea Agrară de Stat din Moldova mijloace fixe cu valoarea de bilanț de 380,5 mii lei.

Notă: La 31.12.2016 capitalul social și suplimentar al ÎS este de **226,3 mii lei**. Rezultă că mijloacele primite de la UASM nu au fost incluse în capitalul social al întreprinderii. La 31.12.2016 ÎS înregistrează pierderi de (- 7,8 mii lei) și pierderi neacoperite al anilor precedenți de (- 1.299,2 mii lei).

2. Extras din Hotărârea Curții de Conturi nr.29 din 02.08.2011.

Prin crearea Î.S. **“Orașul Vinului”** n-a fost atins scopul privind dezvoltarea ramurii vitivinicole și promovarea turismului vitivinicol, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.433 din 18.05.2005 și Legii nr.184-XVI din 28.07.2005. Atât fosta Agenție Agroindustrială “Moldova-Vin”, cât și conducerea Î.S. “Orașul Vinului” n-au adus în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr.907 din 08.08.2006 documentele de constituire, în rezultatul majorării fondului statutar din mijloacele alocate din fondul de rezervă al Guvernului cu suma de **500,0 mii lei**.

(Extras din raportul privind inspectarea financiară a activității ÎS „Orașul Vinului” (01.01.2010 – 31.12.2014))

ÎS „Orașul Vinului” (capital social **5,0 mii lei**) nu a înregistrat careva venituri în perioada anilor 2010 – 2012 și nu a activat întru realizarea scopurilor pentru care a fost creată, iar în anii 2013-2014 activitatea acesteia a fost limitată doar la comercializarea a 2 fonduri fixe și la darea în arendă a unui teren aferent, veniturile din această activitate constituind în anul 2013 – 387,8 mii lei și în 2014 – 43,9 mii lei. Managementul ineficient al entității, exprimat prin inactivitate, în special ce ține de scopul pentru care a fost creată, neelaborarea unor proceduri și mecanisme interne care urmau să reglementeze întregul proces de atragere a investițiilor, lipsa planurilor de dezvoltare, ce ar prevedea redresarea situației, extinderea domeniilor de prestare a serviciilor a condiționat activitatea economico-financiară a Întreprinderii în pierderi.

Notă: În perioada 2015-2016 ÎS „Orașul Vinului” nu înregistrează indicatori de activitate.

Conform art. 3 din Legea nr.146/16.06.1994, modul de posesiune, folosință și dispunere de bunurile întreprinderii se stabilește de legislație și de statutul întreprinderii.

În conținutul acestui articol se identifică norme de trimitere („se stabilește de legislație”), dar și de blanșetă defectuoase („de statutul întreprinderii”), capabile să atribuie fondatorului și altor factori de decizie din cadrul întreprinderii de stat de a determina, în mod autonom, modalitatea de gestionare și dispunere de bunurile întreprinderii (formate inclusiv din aportul de la bugetul de stat), prin statutul acesteia, mai ales, în condițiile referinței imprecise și interpretabile la „legislație”, care va fi imposibil de identificat, ținând cont că anume Legea nr.146/1994 reprezintă legea specială în domeniu.

Prevederile al. 3, art. 3 al Legii nr. 246 din 23.11.2017 nu a înlăturat deficiențele menționate și conțin aceleași norme vicioase, care practic legalizează riscurile de corupție, cu probabilitatea

de materializare în abuz de serviciu, îmbogățire ilicită, utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului, delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului.

Exemplu¹⁰:

În privința Combinatului de Produse Cerealiere din Chișinău a fost intentată procedura de insolabilitate la 28 noiembrie 2014, din cauza neachitării impozitelor la stat în sumă de 20 de milioane de lei și a datoriilor față de creditori. Bunurile întreprinderii au fost vândute într-un mod mai mult decât suspect în luna aprilie 2014, în urma a două tranzacții succesive, care au avut loc la o distanță de două zile. Conform informațiilor de la ÎS Cadastru, pe 23 aprilie 2014, 60 de bunuri imobile care aparțineau Combinatului de Produse Cerealiere din Chișinău au fost cedate, în urma unui contract de vânzare-cumpărare cu nr.3403, firmei SRL Servivet. Peste doar două zile, pe 25 aprilie 2014, firma Servivet a revândut aceleași bunuri imobile, în baza contractului de vânzare-cumpărare nr.2635, firmei SRL Financial Investment Group. Firma Financial Investment Group, deținătoarea celor 60 de imobile, a fost fondată la 16 aprilie 2014, cu doar 9 zile înainte de a intra în posesia clădirilor.

Notă: intentate 2 dosare penale, art. 335 „Abuz în serviciu”.

Normele art. 6 și 7 din Legea nr. 146/16.06.1994 atribuie fondatorului competența de a desemna și elibera din funcție administratorul întreprinderii și de a desemna membrii consiliului de administrație, însă nu impune criterii clare în acest sens, determinând, astfel, riscuri multiple de corupție, precum și pericolul instituirii unui management defectuos al întreprinderii și, în consecință, o activitate ineficientă a acesteia. Cu referire la art.6 alin.(2) lit.e), legea ar trebui să precizeze expres procedura și condițiile de numire în funcție a administratorului întreprinderii (de exemplu, prin concurs public, modalitatea desfășurării căruia să fie reglementată prin act normativ al Guvernului).

Notă: Conform art.8 alin (7) al Legii nr. 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, a reglementat procedura de selectare prin concurs a candidaturii administratorului de către consiliul de administrație, care se va desfășura în baza Regulamentului-model cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat, aprobat de Guvern.

Deși noua Lege prevede desemnarea și eliberarea administratorului întreprinderii de stat la propunerea consiliului de administrație, în mod indirect fondatorul are pîrghii de a influența membrii consiliului de administrație de a selecta și promova anumite candidaturi (persoane apropiate, membri de partid, etc.) în funcție de administrator.

Notă: La întrebarea din Chestionarul de integritate privitor la modalitatea de angajare a managerului, din 194 respondenți, doar 71 (36,6%) au menționat că au fost angajați prin concurs public și 123 (63,4%) au răspuns „nu”.

Mai mult, art.6 alin.(4) din Legea nr.146/1994, prevede că „**fondatorul nu are dreptul să intervină în activitatea întreprinderii după încheierea contractului cu administratorul, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație și de contract**”, or, în condițiile desemnării arbitrare și necondiționate în această funcție a administratorului, ar putea fi generate consecințe nefavorabile asupra activității ulterioare a întreprinderii de stat, fapt ce **generează și riscuri de corupție**.

¹⁰ <http://agora.md/stiri/6647/dupa-mai-multe-tranzactii-dubioase--combinatul-de-produse-cerealiere-din-chisinau-a-intrat-in-faliment>

Notă: Conform Chestionarului de integritate *Imixtiunea fondatorului în activitate* (1.64) și *influențe ale politicului în activitate* (1.54) sînt probleme raportate de managerii întreprinderilor de stat din domeniul agriculturii, economiei, transportului și sănătății.

Drept exemplu poate servi cazul SA "Sanfarm-Prim" care de nenumărate ori a semnalat despre influența și presiunea din partea conducerii Ministerului Sănătății de a transmite în folosință gratuită spațiu de depozit cu suprafața de 3000 m.p. pe o perioadă de 49 ani.

Lichidarea întreprinderilor. Conform Notei analitice privind rezultatele monitoringului financiar al activității economico-financiare în anul 2016 a ÎS și SC cu capital integral sau majoritar de stat, realizat de Ministerul Finanțelor, 28 ÎS și 22 SA se află în procedură de insolabilitate/lichidare/reorganizare, iar 20 ÎS și 11 SA nu desfășoară activitate economică.

Din 294 ÎS și SA cărora le-a fost remis pentru completare chestionarul de integritate s-a constatat că 34 se află în stare de insolabilitate, iar 13 nu activează.

Mai mult ca atît, conform Registrului de stat a persoanelor juridice deținut de către Camera înregistrării de Stat actualmente figurează circa 320 întreprinderi de stat negestionate de către fondatori, care nu dispun de careva bunuri materiale, urmînd a fi lichidate.¹¹

O soluție în rezolvarea problemei este aprobată în noua Lege cu privire la întreprinderea de stat și municipală, care prevede lichidarea și dizolvarea întreprinderilor de stat care nu dispun de active și în ultimii trei ani nu a desfășurat activitate și nu au prezentat situațiile financiare și dări de seamă organelor abilitate.

5.1.2. Prevederile legislației cu privire la salarizarea conducătorilor ÎS și SC cu capital de stat

Riscurile de corupție identificate în reglementările legale cu privire la salarizarea conducătorilor întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital public sunt generate preponderent de lacune de drept, formulări ambigue care admit interpretări abuzive (sub aspectul stabilii arbitrare și excesive de premii, ajutoare materiale și alte plăți conducătorilor respectivi), promovarea intereselor contrar interesului public, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative privind mecanismul de constituire a salariului de funcție, dar și a părții variabile a salariului.

Prevederile Legii salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, care reglementează inclusiv salarizarea conducătorilor întreprinderilor de stat, ai întreprinderilor cu capital majoritar de stat, precum și a membrilor organelor de conducere ale întreprinderilor de stat și ale societăților pe acțiuni, conțin o serie de instrumente discreționare și neproportionale de salarizare a conducătorilor întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital public cu probabilitate de materializare în riscul de utilizare neconformă a fondurilor.

Legea operează cu sintagma „*cuantumul lunar total al salariului*” în alin.(2) al art.23, care are un sens neclar și echivoc, avînd în vedere dispoziția alin.(3) al aceluiași articol, precum și pct.5³ din Hotărîrea Guvernului nr.743/2002, care menționează că ***în cuantumul lunar total al conducătorului nu se includ premiile unice acordate la datele jubiliare personale sau ale întreprinderii, la sărbătorile profesionale, premiul anual și alte plăți anuale, precum și ajutorul material acordat conducătorului pentru tratament și odihnă.***

Una din posibilitățile de materializare a riscurilor de corupție cauzat de incertitudinea analizată poate fi identificat chiar în conținutul alin.(2) al art.23, prin care, conducătorului îi poate fi stabilit un venit lunar (exceptînd premiile și „alte plăți”) în mărime întreită – încincită a salariului mediu lunar în ansamblu pe unitatea condusă, sumă, care se presupune a fi doar baza salariului conducătorului.

¹¹ Notă informativă la proiectul de lege cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală.

Salariul de bază, delimitat conform art.23 alin.(2), va spori considerabil în urma suplinirii acestuia cu mărimea maximă a „premiului”, care, potrivit pct.7 din Hotărârea Guvernului nr.743/2002 poate atinge plafonul de șase salarii de funcție lunare pe an, adică un salariu de funcție la două luni (îndeosebi în situația neclară privind cuantumul și modalitatea de stabilire a salariului de funcție), precum și cu „alte plăți”.

În sensul dat, se consideră că venitul total lunar al unui conducător poate ajunge a fi exagerat, depășind proporțiile rezonabile ale venitului altor angajați ai entității și, în acest mod, încălcând principiul corelației și echitabilității nivelurilor de salarizare dintre diferite categorii de angajați.

Totodată, se consideră nerezonabil lipsa legăturii cauzale între rentabilitatea întreprinderii și acordarea premiilor conducătorilor, având în vedere că această plată este una de stimulare și se achită pentru eficiența în muncă, iar pct.7 atribuind această garanție managerilor chiar și în cazul nerentabilității unității conduse.

Notă: Conform concluziilor specificate în Hotărârile Curții de Conturi nr.45 din 13.09.2012 și nr.17 din 19.06.2015¹², sistemul de remunerare a reprezentantului statului, membrilor consiliului societății nu este proporțional rezultatelor obținute de către societăți.

La acest aspect, o serie de materiale au fost publicate în presă.

Exemple:

1. Salarii grase, sporuri, prime pentru activități incluse în atribuțiile de serviciu și împrumuturi de zeci și sute de mii de lei, fără dobândă. De toate acestea au beneficiat angajații Întreprinderii de Stat „Moldatsa”, mulți dintre care sunt rude ale unor persoane cu funcții de decizie în stat. Asta în condițiile în care, în 2014, venitul total obținut de întreprindere s-a diminuat cu 68,7 ml. lei în raport cu 2013¹³.

2. 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 piatră din Milestii-Mici”, ÎS “Vestmoldtransgaz”, ÎS “Vamservinform”, ÎS “Palatul Republicii”¹⁴.

Totodată, se consideră discreționară formula din pct.5¹ din Hotărârea Guvernului nr.743 din 11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, potrivit căreia „*În cazul în care, pe parcursul anului gestionar, restanțele la plata salariilor angajaților au fost lichidate, salariul conducătorului se va recalcula cu includerea tuturor plăților salariale*”.

Astfel, în formula existentă se denaturează vădit esența și principiile de acordare a premiilor și altor plăți de stimulare, care se acordă, conform prevederilor legislației muncii „pentru succese în muncă”, în speță, însă, este evidentă înregistrarea pierderilor întreprinderii în perioada în care au avut loc reținerile salariale.

În ansamblu, normele Legii nr.847/2002 și Hotărârii Guvernului nr.743/2002 creează un cadru juridic favorabil pentru conducătorii întreprinderilor de stat, societăților comerciale cu capital public de a încasa un venit lunar exagerat și neproporțional, inclusiv în cazul nerentabilității și funcționării necorespunzătoare a întreprinderii.

Exemple cu privire la salarizare¹⁵ :

¹² Raportul auditului performanței “Activitatea desfășurată de reprezentanții statului, membrii consiliilor societăților comerciale și administratorii acestora este comensurabilă cu remunerarea lor?”, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.45 din 13.09.2012 și Hotărârea Curții de Conturi nr.17 din 19.06.2015 p/d realizarea recomandărilor la acest aspect

¹³ Sursa: www.zdg.md/editia-print/investigatii/dezmatul-rudelor-de-la-moldatsa

¹⁴ Sursa: www.zdg.md/stiri/salarii-exagerate-pentru-conducatorii-intreprinderilor-de-stat-cu-pierderi

¹⁵ Sursa: www.anticoruptie.md/ro/investigatii/integritate/managierii-de-lux-ai-statului

- Directorul SA „Metalferos”, potrivit declarației de avere, în 2015, a obținut un venit de la locul de muncă de **850,0 mii lei**, ceea ce reprezintă **70,9 mii lei pe lună**. Potrivit rapoartele financiare, în 2015, Metalferos a avut venituri de un miliard de lei, iar profitul a fost de doar 41,3 milioane de lei, ceea ce reprezintă circa 4,1% din venit. Restul banilor au fost cheltuiți pentru întreținerea companiei și procurările de materie primă, adică deșeuri de metale feroase și neferoase. În 2015, profitul Metalferos a scăzut cu 1/3 față de anul 2014 și de circa nouă ori față de anul 2011.

- Directorul ÎS „Ingeocad” în 2015 a avut un salariu lunar de **53,2 mii lei**, de peste 60% mai mare decât în 2014. Potrivit unui răspuns oficial oferit de companie, Ingeocad a înregistrat în 2015 un profit de doar 2,0 mii de lei (!), asta în condițiile unor venituri de peste 13,6 ml lei, dar și a majorării salariului directorului cu circa 20,0 mii lei pe lună.

- Directorul SA “Moldtelecom” a ridicat în 2015 o remunerație de **50,8 mii lei pe lună**. În acel an, întreprinderea aproape că și-a dublat profitul, de la 62,9 ml lei în 2014, până la 94,2 ml lei în 2015.

- Administratorul interimar al companiei Moldatsa a ridicat în 2015 un salariu mediu lunar de **46,1 mii lei**. Oficial, salariul de funcție este de două ori mai mic, de 22,5 mii lei. La această sumă se mai adaugă încă 23,6 mii lei, în calitate de **spor lunar**, conform contractului de manager.

Fostul director al companiei, care a fost demis în septembrie 2015, a avut în acel an un salariu mediu lunar de **75,9 mii lei** (cel mai mare dintre toate cele acordate managerilor întreprinderilor de stat – n.r.). Din această sumă, salariul de funcție a fost constant mai mic de 20,0 mii lei. Restul se aduna din sporul lunar conform contractului de manager, din indemnizațiile pentru concediu, premii și salariul în zilele aflării în deplasări.

- Directorul Î.S."Institutul de Tehnică Agricolă "Mecagro", a avut în 2015 un salariu lunar de **42,3 mii lei**. Din această sumă, doar 28,0 mii lei reprezintă salariul de bază, iar **restul sumei se adună din indemnizații și primă de inventator**. În 2014, salariul directorului a fost și mai mare - de 51,0 mii lei. În schimb, profitul ÎS a fost destul de modest în ultimii ani. În 2015, compania a câștigat doar 1,2 ml lei, deși veniturile au fost de 41 de milioane de lei. Acești bani au fost cheltuiți în cea mai mare parte pentru procurări și salarii.

- Directorul Centrului Internațional de Expoziții Moldexpo ridică lunar peste 40.000 de lei.

- Directorul Centrului Național Frecvențe Radio (CNFR), potrivit datelor oficiale, a avut în 2015 un salariu lunar de **40,7 mii lei**. Salariul de bază al directorului companiei a fost însă de două ori mai mic (20,3 mii lei), **dublându-se din contul primelor și a suplimentelor**, care au constituit circa 20,4 mii lei pe lună.

- Directorul Combinatului de panificație Franzeluța și administratorul Incercom, în anul 2015 a avut un salariu mediu de **38,0 mii lei pe lună**. Mai mult de jumătate din această sumă o reprezintă însă premiile și sporurile salariale, salariul de funcție fiind de circa 18,0 mii lei. Salariul mediu în cadrul SA Franzeluța, în 2015, a fost de 6,6 mii lei, de aproape 6 ori mai mic decât cel al directorului. Același salariu angajații l-au primit și în 2014. În schimb, câștigul directorului companiei a crescut din 2014 până în 2015 cu circa 5,0 mii lei pe lună....

5.1.3. Activitatea consiliului de administrare

Conform prevederilor art.7 din Legea nr.146/1994 cu privire la întreprinderea de stat

(abrogată la 22.12.2017), [...] Membrul consiliului de administrație poate fi concomitent membru al consiliului de administrație a cel mult 3 alte întreprinderi de stat. [...] Membrul consiliului de administrație poate fi scutit de repararea prejudiciilor cauzate de el în timpul îndeplinirii obligațiilor sale, dacă el a acționat conform documentelor întreprinderii, indicațiilor în scris ale autorității pe care o reprezintă, a căror autenticitate nu a putut fi pusă la îndoială, sau a acționat în limitele unui risc normal de producție sau de gestiune. [...]

Având în vedere atribuțiile cu impact relevant ale consiliului de administrație asupra activității întreprinderii de stat (inclusiv repartizarea profitului net anual al întreprinderii, implicarea în procedurile de achiziție în cadrul acesteia, etc.), posibilitatea de a fi, concomitent, membru al consiliului de administrație **a mai multor întreprinderi de stat** generează riscuri pronunțate de corupție, care se pot materializa în conflict de interese și/sau favoritism, influențe necorespunzătoare, scurgere a informațiilor cu accesibilitate limitată.

Modalitățile exonerării de răspundere a membrului consiliului de administrație prevăzute în art.7 alin.(7) al Legii nr.146/1994 (abrogată la 22.12.2017) sunt neîntemeiate, nejustificate și, prin sensul neclar și echivoc pe care îl dețin, pot determina interpretări abuzive și evitarea răspunderii pentru acțiunile sale. Cu prioritate, sintagma „*în limitele unui risc normal de producție sau de gestiune*” poate fi utilizată, abuziv, de către factorii implicați pentru a evita răspunderea în cazul neexecutării/executării necorespunzătoare a obligațiilor sale, mărinđ probabilitatea depășirii atribuțiilor de serviciu.

Art.24 alin.(2) din Legea salarizării nr.847/2002 stabilește regula de retragere a indemnizației lunare *membrilor consiliilor întreprinderilor de stat și ale societăților pe acțiuni* în cazul neîndeplinirii funcțiilor, însă nu instituie criterii clare privind modalitatea de constatare a eschivării și factorii responsabili de luare a deciziei, precum și sancțiuni în cazul în care acest fapt nu este examinat, iar membrii consiliilor primesc în continuare indemnizații.

Pericolul acestei norme este amplificat de pct.36 din Statutul-model al întreprinderii de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.770 din 20.10.1994, care absolvă de răspundere membrul consiliului de administrație în cazul cauzării prejudiciilor întreprinderii prin îndeplinirea, cu abateri de la legislație, a hotărârilor adoptate, dacă acesta nu a participat la ședință.

Extras studiu analitic CNA¹⁶

- În perioada 2015-2016, **pentru remunerarea membrilor și reprezentanților statului în consiliile de administrare ale întreprinderilor de stat și societățile pe acțiuni au fost alocate mijloacele financiare în valoare totală de 54 341 366 lei**, inclusiv pentru anul 2015 - 26 257 110 lei și 2016 - 28 084 256 lei.

- Analiza numărului ședințelor desfășurate de către consiliile de administrare, care au gestionat activitatea economică a unităților economice, denotă faptul că pe parcursul anului 2015 au avut loc în total 6 265 ședințe, *iar la 128 ședințe dintre acestea au fost constatate absențe nemotivate ale unor membri ai consiliilor*. Pe parcursul anului 2016, au avut loc în total 5 976 ședințe, *iar la 98 ședințe dintre acestea au fost constatate absențe nemotivate ale unor membri ai consiliilor*.

- Pe parcursul anilor 2015/2016 la 25/36 ÎS și SA nu au fost înregistrate ședințe ale consiliului de administrație.

- Unele întreprinderi de stat și societăți pe acțiuni au organizat și desfășurat un număr insuficient de ședințe ale consiliilor de administrare, aceasta constituind o derogare de la legislație, totodată, constatându-se neonorarea obligațiilor de către persoanele desemnate în acest sens. În perioada 2015/2016, ședințe insuficiente ale consiliilor de administrare au

¹⁶ Studiu analitic CNA „Privind reprezentarea statului în cadrul societăților comerciale” 2017

desfășurat 28/24 ÎS și SA, primele 3 poziții în acest sens au fost ocupate de către Ministerul Culturii, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și Agenția Apele Moldovei.

- Consiliul de administrare al SA Uzina de tractoare „Tracom”, a desfășurat pe parcursul anului 2015 în total 15 ședințe la care membru desemnat din partea Ministerului Economiei nu s-a prezentat. În pofida acestui fapt, aceasta a încasat pentru anul respectiv suma de 39 725 lei.

- Deși unele unități economice au înregistrat indici negativi la compartimentul profituri, reprezentanții statului și membrii consiliilor de administrare ale întreprinderilor și societăților pe acțiuni ale statului au fost remunerați.

- **În topul listei instituțiilor care a înregistrat cele mai mari plăți efectuate membrilor consiliilor de administrare, sunt ÎS din cadrul Agenției Moldsilva, suma totală fiind de 11 570 472 lei (anul 2015 – 5 822 518 lei și anul 2016 - 5 747 954 lei).**

- **La capitolul înregistrării celor mai mari plăți membrilor consiliilor de administrare, este inclus și Ministerul Economiei¹⁷, iar suma totală în acest sens fiind de 3 651 426 lei (anul 2015 – 1 748 168 lei și anul 2016 – 1 903 258 lei).**

- Desemnarea funcționarilor publici în consiliile de administrare ale societăților pe acțiuni și întreprinderile de stat, este favorizată pe criteriul funcției deținute în instituția fondatoare;

Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi.

Legea nr.845/1992 abundă de norme de trimitere (inclusiv la acte legislative abrogate), conflicte de norme, precum și norme de blanchetă defectuoase, neajustate la prevederile legale în vigoare, având un caracter depășit, cu un potențial major de coruptibilitate. Se remarcă faptul că, chiar dacă Legea nr.845/1992 a suferit modificări recent (inclusiv în anul 2017), prevederile acesteia rămân a fi viciate de multipli factori de risc capabili să determine riscuri de corupție.

Norma prin care se stabilește dreptul întreprinderii de a participa cu patrimoniul său la activitatea altor agenți economici (art.6 din Lege) acordă o competență discreționară întreprinderilor de stat de a dispune, la propria voință, de patrimoniul acestora, fără a condiționa și reglementa modalitatea de participare la activitatea altor agenți economici. În lipsa unei astfel de precizări, se generează riscul utilizării neconforme a patrimoniului ÎS/SC cu cotă majoritară a statului, inclusiv în scopuri personale, cu încălcarea regimului conflictului de interese (în situația în care administratorul întreprinderii sau un alt factor de decizie are un interes personal față de un anumit agent economic) și/sau prin abuz de serviciu.

La acest aspect, se constată și lipsa mecanismelor de monitorizare a activității întreprinderilor, la fondarea cărora au participat ÎS și SC cu cotă majoritară de stat, ceea ce poate genera riscul delapidării activelor statului.

În anul 2016, conform rapoartelor financiare, 53 ÎS și SC cu cotă majoritară de stat înregistrează la contul „Investiții pe termen lung în părți nelegate” 61,5 mln. lei și 21 întreprinderi înregistrează la contul „Investiții pe termen lung în părți legate” 233,5 ml lei¹⁸.

În aceeași ordine de idei, dreptul de a stabili, în mod independent, formele, cuantumul retribuirii muncii și alte tipuri de venituri ale persoanelor angajate de către întreprinderea de stat/municipală atestă o derogare esențială de la dispozițiile legale în vigoare privind salarizarea conducătorilor, membrilor organelor de conducere, precum și angajaților întreprinderilor de stat/municipale (Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, Hotărârea Guvernului nr.743 din

¹⁷ <https://www.investigatii.md/ro/investigatii/economic/functionari-de-stat-cu-indemnizatii-de-mii-de-lei-de-la-intreprinderi>

¹⁸ Date prezentate către CNA de 201 ÎS și SA în chestionarul de integritate pentru managerii întreprinderilor de stat, societăților pe acțiuni cu capital integral/majoritar de stat și întreprinderi municipale

11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară), care stabilesc condițiile și modul de salarizare a persoanelor precizate.

În perioada anilor 2014 – 2016, în lipsa acordului fondatorului, directorului ÎS „TNOB Maria Bieșu”, nelegitim i-au fost calculate și achitate prime și suplimente la salariu în sumă de 31,9 mii lei, iar juristului nefiind membru al Consiliului de administrație, pentru lucrul de secretariat al Consiliului, nelegitim i-au fost calculate și achitate indemnizații în sumă de 58,3 mii lei¹⁹.

Contrar prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 535 din 07.05.2002 și prevederilor art. 35 al Legii salarizării nr. 847-XV din 14.02.2002, factorii de decizie SA“FFT din Orhei” (în procedură de insolvență) neîntemeiat a majorat calculul indexării salariului directorului, mecanicului-șef și la 2 contabili, achitând neargumentat suma de 377,2 mii lei²⁰.

În contextul art.10 din Legea nr.845/1992, întreprinderilor de stat li se permite în exclusivitate anumite activități. La o analiză interpretativă detaliată, derivă două concepte, ambele având un sens ambiguu și caracter coruptibil defectuos.

O primă teză ar fi ***atribuirea, prin art.10 alin.(3), întreprinderilor de stat unor competențe improprii și incompatibile cu o succesiune de acte legislative și normative care legiferează activitatea altor instituții/entități publice.***

Exemplificând, se remarcă următoarele atribuții necorespunzătoare:

- „supravegherea și tratamentul bolnavilor care suferă de narcomanie, boli contagioase periculoase și deosebit de periculoase, inclusiv de boli dermatovenerice infecțioase, precum și de boli psihice în forme agresive și eliberarea avizelor corespunzătoare” – domeniul în cauză fiind reglementat de Legea nr.713-XV din 06.12.2001 privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri și de alte substanțe psihotrope și Hotărârea Guvernului nr.1433 din 07.11.2002 cu privire la aprobarea Regulamentului instituției narcologice a Ministerului Sănătății și Regulamentului Centrului de dezintoxicare medicală din cadrul instituțiilor medicale (spital raional, municipal) subordonate Ministerului Sănătății, atribuie aceste activități în sfera de activitate a instituțiilor narcologice ale Ministerului Sănătății, Centrului de dezintoxicare medicală, în conformitate cu dispozițiile Legii nr.552-XV din 18.10.2001 privind evaluarea și acreditarea în sănătate.
- „efectuarea expertizei pentru determinarea pierderii temporare sau stabile a capacității de muncă, precum și a examenelor și controalelor medicale periodice și preventive decretate ale cetățenilor” – potrivit pct.2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.65 din 23.01.2013, „Consiliul este instituție de stat, subordonată Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, abilitată cu funcții plenipotenciare în domeniul determinării dizabilității și capacității de muncă”.
- „producerea și comercializarea tehnicii militare speciale și de luptă, a substanțelor explozive (cu excepția prafului de pușcă), precum și producerea oricăror feluri de arme” - potrivit Hotărârii Guvernului nr.813 din 30.06.2016, Regulamentul cu privire la modul de determinare și comercializare a activelor neutilizate ale întreprinderilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.480 din 28.03.2008 a fost completat cu pct.3¹ care stabilește că „Se interzice subiecților indicați la pct.2 din prezentul Regulament (n.a.: inclusiv întreprinderile de stat și municipale, autoritățile/instituțiile bugetare și

¹⁹ Anexa 2 pct 2.4

²⁰ Anexa 2 pct 9.4

autoritățile/instituțiile publice la autogestiune, societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public) comercializarea tehnicii militare, armamentului și altor mijloace tehnice militare. Comercializarea tehnicii militare, armamentului și altor mijloace tehnice militare se efectuează doar în modul stabilit de Parlament”. Astfel, întreprinderea de stat în calitate de persoană juridică de drept privat nu este subiect al Hotărârii Parlamentului nr.283-XIV din 17.02.1999 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de comercializare a tehnicii militare, armamentului și altor mijloace tehnice militare de care dispun Forțele Armate ale Republicii Moldova, respectiv, aceasta a fost privată de dreptul de a comercializa tehnică militară, armament, etc.

- „imprimarea bancnotelor și baterea monedelor metalice, imprimarea valorilor mobiliare de stat” – competență deținută de Banca Națională a Moldovei în temeiul art.60 din Legea nr.548-XIII din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei: „Banca Națională organizează imprimarea bancnotelor și baterea monedelor metalice și ia măsuri pentru păstrarea în siguranță a celor neemise în circulație, de retragere și distrugere a bancnotelor și monedelor metalice retrase din circulație”. Totodată, art.1 alin.(3) din Legea nr.548/1995 precizează că „Banca Națională nu este supusă înregistrării în Registrul de stat al întreprinderilor și în Registrul de stat al organizațiilor”.
- „efectuarea activității particulare de pază la obiectivele de depozitare și păstrare a armelor, munițiilor, materialelor explozibile ce aparțin autorităților publice, la obiectivele de depozitare și păstrare a substanțelor toxice, radioactive și periculoase, precum și a substanțelor narcotice, psihotrope și a precursorilor (cu excepția instituțiilor medicale și a farmaciilor private); efectuarea activității particulare de pază la Banca Națională a Moldovei” – norma care acordă competența dată întreprinderilor de stat este incompatibilă cu art.23 alin.(10) al Legii nr.283-XV din 04.07.2003 privind activitatea particulară de detectiv și de pază, care stabilește că „Activitatea particulară de pază nu poate fi practică la obiectivele de depozitare și păstrare a armelor, munițiilor, materialelor explozibile ce aparțin autorităților publice, la obiectivele de depozitare și păstrare a substanțelor toxice, radioactive și periculoase, a substanțelor narcotice, psihotrope și a precursorilor (cu excepția instituțiilor medicale și a farmaciilor private), precum și la Banca Națională a Moldovei”.

O altă formă a interpretării art.10 alin.(3) din Legea nr.845/1992 ar prezuma utilizarea sintagmei „întreprinderilor de stat” în sensul sistemului instituțional al administrației publice abilitate cu exercitarea prerogativelor de putere publică, adică autorități/entități publice.

Totuși, această abordare se consideră a fi una eronată, or, potrivit prevederilor Legii nr.146/1994 „Întreprinderea de stat este o întreprindere al cărei capital social aparține în întregime statului. Întreprinderea de stat este agent economic independent cu drepturi de persoană juridică, care, pe baza proprietății de stat transmise ei în gestiune, desfășoară activitate de întreprinzător. [...] Întreprinderea are firma (denumirea) sa cu indicația "Întreprindere de stat" sau inițialele "Î.S." [...]

În această ordine de idei, se constată că art.10 alin.(3), în oricare din interpretări, comportă potențial coruptibil evidențiat, care, la o aplicare generală poate determina și chiar legaliza, în fiecare caz în parte, riscuri majore de corupție cu posibilitatea de materializare în corupere, trafic de influență, depășire a atribuțiilor de serviciu, influențare necorespunzătoare, riscuri care vor fi dificil de constatat și investigat.

Conflicte de normă se constată la aspectul de sancționare, incompatibile cu prevederile legale în vigoare atât sub aspectul autorităților competente de a examina încălcarea, cât și a sancțiunilor aplicate.

<p>Art.10 alin.(4) din Legea nr.845/1992</p> <p>Pentru desfășurarea activității fără licență sau a activităților interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat, <u>organele fiscale, Agenția Servicii Publice sau alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței</u> aplică amendă <u>în mărimea venitului brut</u> din realizarea obținută în urma activităților menționate.</p>	<p>În sensul dat, art.263 Cod Contravențional specifică sancțiunile pentru desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător, pertinent fiind alin.(4), care stipulează că „Desfășurarea unei activități de întreprinzător fără autorizație, licență sau certificat, eliberate de autoritatea competentă în temeiul legii, se sancționează cu <u>amendă de la 60 la 180 de unități convenționale</u>”.</p> <p>Cu referire la autoritatea abilitată de a examina contravenția sus-numită, Codul Contravențional specifică, în art.400 alin.(1), organele de poliție, iar în art.402 alin.(1) - <u>organele de control financiar și fiscal ale Ministerului Finanțelor</u>.</p>
<p>Art.10 alin.(5) din Legea nr.845/1992</p> <p>Față de întreprinderi și organizații, indiferent de tipul lor de proprietate și forma de organizare juridică, care efectuează decontări în numerar în sumă ce depășește cumulativ 100 de mii de lei lunar, în baza obligațiilor lor financiare, încălcând modul stabilit de decontare prin virament, precum și care efectuează decontări în numerar și prin virament prin intermediari, indiferent de suma decontării efectuate, organele <u>Serviciului Fiscal de Stat</u> aplică <u>sancțiuni pecuniare în proporție de 10 la sută din sumele plătite</u>, iar sumele amenzilor se fac venit la bugetul de stat. [...]</p>	<p>Conflict de norme cu prevederile art.293 Cod Contravențional, care stabilește că „Încălcarea regulilor de efectuare a plăților în numerar prevăzute de Banca Națională a Moldovei sau efectuarea ilegală a plăților în numerar și prin virament prin intermediari se sancționează cu amendă de la <u>30 la 60 de unități convenționale aplicată persoanei fizice</u>, cu amendă de la <u>90 la 120 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere</u>, cu amendă de la <u>240 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice</u> cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an”.</p>

Conjunctura analizată este susceptibilă de a crea premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă, precum și de a genera o discreție prea largă a organului de constatare și sancționare de a decide asupra atragerii la un tip de răspundere juridică sau altul, iar subiectul care a săvârșit încălcarea este tentat să recurgă la mijloace corupte pentru a influența această decizie.

Concurența normelor de drept ca factor cu potențial coruptibil se manifestă la prevederile privind neajustarea cuantumului unității convenționale la normele Codului Contravențional, care stabilește în art.34 alin.(1), începând cu 16 martie 2017, că aceasta constituie 50 lei.

<p>Legea nr.845/1992</p> <p>Art.26 alin.(3) [...] Unitatea convențională de amendă este egală cu 20 de lei.</p>	<p>Codul Contravențional</p> <p>Art.34 alin.(1) [...] O unitate convențională este egală cu 50 de lei.</p>
--	---

Un alt conflict de norme identificat în art.28 alin.(3) constă în termenul în care informația privind înregistrarea întreprinderii va fi expediată autorităților competente.

<p>Astfel, art.28 alin.(3) din Legea nr.845/1992 stabilește că „<i>Agenția Servicii Publice, în</i></p>	<p>însă, conform art.37 alin.(1¹) din Legea nr.220/2007 „<i>Organul înregistrării de stat</i></p>
--	--

<p><i>termen de <u>15 zile de la data înregistrării întreprinderii</u>, va expedia autorității administrației publice locale respective, organului fiscal, organului de statistică, Serviciului de Stat de Arhivă și organului de asigurare socială câte o copie de pe hotărârea de înregistrare a întreprinderii, iar în cazul înregistrării întreprinderii în al cărei capital social statul deține o cotă-parte - și organului central de specialitate respectiv”.</i></p>	<p><i>prezintă, pe suport de hârtie sau în formă electronică, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, Biroului Național de Statistică și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat informația din Registrul de stat privind înregistrarea, reorganizarea sau lichidarea persoanei juridice sau a întreprinzătorului individual, precum și privind modificările din actele de constituire ale acestora, în termen de <u>3 zile lucrătoare de la data înregistrării</u>”.</i></p>
---	--

Cu referire la **art.30, 32, 33, 34, 35, 36** din **Capitolul V și VI** al Legii nr.845/1992, care legiferează suspendarea/reluarea activității, reorganizarea, lichidarea întreprinderii, se constată că acestea conțin reglementări cu caracter caduc și nevalabile, conform actelor legislative abrogate: Legea nr.1265/2000 și Legea cu privire la faliment, ceea ce le califică a fi necorespunzătoare relațiilor și realităților sociale curente.

Concurența normelor de drept:	
<p>Legea nr.845/1992</p> <p>Art.28 alin.(2)</p> <p>[...]La reînregistrarea întreprinderii în legătură cu reorganizarea ei, cu excepția societăților pe acțiuni, taxa de timbru stabilită se încasează numai din diferența dintre cuantumul capitalului social al întreprinderii (întreprinderilor) nou-înființate și cuantumul capitalului social al întreprinderii (întreprinderilor) reorganizate. La majorarea capitalului social în urma reevaluării bunurilor întreprinderii în temeiul deciziei Guvernului, taxa de timbru nu se achită.</p>	<p>Legea nr.220/2007</p> <p>Art.4 alin.(4) și (5)</p> <p>(4) În cazul serviciilor prestate prin intermediul ghișeului unic, precum și altor servicii prevăzute la art.35, acestea se vor efectua din contul taxei pentru înregistrarea de stat, fără perceperea unor plăți suplimentare de la solicitantul înregistrării.</p> <p>(5) Prevederile alin.(4) se aplică la înregistrarea de stat a persoanelor juridice, filialelor și reprezentanțelor acestora, și a întreprinzătorilor individuali, inclusiv la înregistrarea modificărilor în actele de constituire și în datele înscrise în Registrul de stat, precum și în cazul reorganizării efectuate prin intermediul ghișeului unic.</p>
<p>Art.28 alin.(3)</p> <p>Agenția Servicii Publice, în termen de 15 zile de la data înregistrării întreprinderii, va expedia autorității administrației publice locale respective, organului fiscal, organului de statistică, Serviciului de Stat de Arhivă și organului de asigurare socială câte o copie de pe hotărârea de înregistrare a întreprinderii, iar în cazul înregistrării întreprinderii în al cărei capital social statul deține o cotă-parte - și organului central de specialitate respectiv.</p>	<p>Art.37 alin.(1¹)</p> <p>Organul înregistrării de stat prezintă, pe suport de hârtie sau în formă electronică, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, Biroului Național de Statistică și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat informația din Registrul de stat privind înregistrarea, reorganizarea sau lichidarea persoanei juridice sau a întreprinzătorului individual, precum și privind modificările din actele de constituire ale acestora, în termen de 3 zile lucrătoare de la data înregistrării.</p>

5.2. Coruptibilitatea prevederilor privind administrarea bunurilor proprietate a statului

Legea nr.121/2007 legiferează raporturile ce țin de administrarea și deetatzarea (privatizarea) proprietății publice, inclusiv competența Guvernului în acest sens și atribuțiile organului abilitat cu administrarea și deetatzarea proprietății publice - Agenției Proprietății Publice (în continuare – APP).

Deși aparent, legea reglementează detaliat întregul proces de transmitere a patrimoniului public în proprietate privată (privatizare), transmiterea în concesiune, administrare fiduciară, transmiterea întreprinderilor de stat în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, totuși, normele de blanchetă defectuoase conținute de aceasta îi conferă un caracter vicios și interpretabil, capabil să extindă, în mod arbitrar, sfera de activitate a autorităților administrației publice cu atribuții în domeniu și, pe cale de consecință, să genereze riscuri considerabile de corupție.

Totodată, Legea nr.121/2007 face trimitere la o serie de proceduri care urmează a fi reglementate prin acte normative ale Guvernului, care, însă nu în totalitate au putut fi identificate, unele mecanisme rămânând a fi nereglementate și creând, astfel, un „vid legislativ” favorabil entităților/persoanelor responsabile de executarea legii respective pentru a prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.

În acest context, rămân fără acoperire normativă modalitățile de:

- inventariere a bunurilor proprietate publică și asigurarea delimitării acestora atît după apartenență, cît și pe domenii (**art.10¹ alin.(1) și art.11 alin.(3)**);
- dare în administrare fiduciară prin concurs public a întreprinderilor de stat/municipale și valorile mobiliare (cotele de participare) în societățile comerciale cu capital public sau public-privat (**art.16 alin.(1), (2)**);
- restructurare și reorganizare a întreprinderilor supuse privatizării în cadrul administrării speciale (**art.31 alin.(3), (4)**);
- întreținerea în bază de contract a bunurilor care nu au fost incluse în componența patrimoniului supus privatizării, dar care sînt legate, prin construcție și/sau prin locul amplasării lor, de bunurile imobile supuse privatizării (**art.36 alin.(3)**);
- privatizare fără anunțul prețului inițial și privatizare cu titlu gratuit (**art.43 alin.(4)**);
- determinare a cotei-părți valorice a participantului la privatizare în bunurile atribuite în natură (**art.48 alin.(1)**).

Conform **art.3 alin.(2) lit.c)**, administrarea proprietății publice se efectuează în conformitate cu principiile eficienței, legalității și transparenței și include în particular:

- sporirea atractivității întreprinderilor de stat/municipale și a societăților comerciale cu capital public prin administrare corporativă, alegere pe bază de concurs a administratorilor, stimulare a lor potrivit rezultatelor obținute și prin alte modalități;

Norma prenotată prevede o verigă esențială a administrării eficiente, legale și transparente a întreprinderilor de stat/municipale și a societăților comerciale cu capital public,

facând referire la alegerea pe bază de concurs a administratorilor, precum și la stimularea acestora potrivit rezultatelor obținute, însă, în realitate, mecanismul de numire a administratorilor prin concurs nu a fost anterior prevăzut de dispoziții legale, prin urmare, nefiind imperativă reglementarea prin acte departamentale și, respectiv, aplicarea acestora.

Conform Chestionarul de integritate privitor la modalitatea de angajare a managerului, din 194 respondenți, doar 71 (36,6%) au menționat că au fost angajați prin concurs public și 123 (63,4%) au răspuns „nu”.

De asemenea, Transparency International a relevat, în Raportul „Monitorizarea transparenței întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital integral și majoritar de stat din Republica Moldova”²¹, că „Doar 1/3 din întreprinderi (n.a. – din totalul de 67 de întreprinderi chestionate) susțin că au publicat anunțuri de ocupare a posturilor vacante și cerințe de calificare pentru candidați, și doar o jumătate de ele au organizat în acest scop concursuri”, denotând astfel, o transparență insuficientă a procedurilor de angajare.

Cu referire la „stimularea administratorilor potrivit rezultatelor obținute”, Transparency International a accentuat că: „La un șir de întreprinderi care au înregistrat în 2015 pierderi nete administratorii au ridicat remunerații considerabile”, constatând acest fenomen și pentru membrii consiliilor de administrare.

O **lacună în drept** identificăm la procedurile și mecanismele prevăzute **art.101 alin.(1) și art.11 alin.(3); art.16 alin.(1) și (2); art.31 alin.(3) și (4); art.36 alin.(3); art.48 alin.(1) din Legea nr.121/2007**, dintre care: în modul și în termenele stabilite de Guvern, regulament aprobat de Guvern, contract-model, aprobat de Guvern, procedură aprobată de Guvern, se determină în modul stabilit de Guvern.

Se constată că prevederile articolelor menționate supra nu au o reglementare legală și respectiv, actele normative în cauză nu pot fi identificate în sistemul legislativ în vigoare.

Cu referire la art.16 alin.(1) și (2) se remarcă faptul că administrarea fiduciară a patrimoniului de stat este reglementată prin Hotărârea Guvernului nr.64 din 22.01.98, care, însă, are caracter depășit și nu corespunde realităților actuale.

Prin urmare, aceste lacune legislative creează incertitudine în relațiile pe care omit să le legifereze, lăsând la latitudinea discreționară a subiecților legii de a decide modalitatea, convenabilă propriilor sale interese, contrare interesului public, de punere în aplicare a articolelor prenotate. În acest context, prin aplicarea neuniformă și prin deficiența în continuitatea reglementărilor normative, cauzate de lipsa unor norme concrete la care fac trimitere prevederile enumerate din Legea nr.121/2007, se generează riscul facilitării actelor de corupere, abuz de serviciu, depășirea atribuțiilor de serviciu, conflict de interese și/sau favoritism, utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului, delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului.

Concurența normelor de drept. Legislația civilă limitează posibilitatea participanților raportului juridic civil de a rezolvi/rezilia contractele la care acestea fac parte, în vederea asigurării respectării stabilității relațiilor civile și a securității acestora, Codul Civil stabilind, în art.733, că „Contractul nu poate fi altfel rezolvit, reziliat sau revocat decât în temeiuri prevăzute de lege sau prin acordul părților”. Deci, doar în baza prevederilor legale sau contractuale, care expres menționează cazurile în care se permite rezolvirea/rezilierea/revocarea contractului, părțile pot dispune încetarea contractului încheiat între acestea.

În cazul art.15 alin.(7) al Legii nr.121/2007, rezilierea unilaterală a contractului de concesiune, adică desființarea acestuia înainte de termen de către una dintre părți prin declarație scrisă față

²¹ <http://www.transparency.md>

de cealaltă parte, va lipsi contractul de efectele în vederea cărora a fost încheiat, or, art.735 Cod Civil stipulează, atât pentru reziliere, cât și pentru rezoluțiune, că „o parte poate rezolvi contractul dacă există o neexecutare esențială din partea celeilalte părți”, specificând aceste circumstanțe în alin.(2).

<p>Legea nr.121/2007</p> <p>art.15 alin.(7)</p> <p><u>Rezilierea sau modificarea unilaterală a contractului de concesiune este lovită de nulitate absolută.</u></p>	<p>Cod Civil</p> <p>art.733</p> <p>Contractul nu poate fi altfel rezolvit, reziliat sau revocat decât în temeiuri prevăzute de lege sau prin acordul părților.</p> <p>art.735 alin.(1) și (2)</p> <p>(1) <u>O parte poate rezolvi contractul dacă există o neexecutare esențială din partea celeilalte părți.</u></p> <p>(2) Pentru determinarea neexecutării esențiale, în special se iau în considerare următoarele circumstanțe:</p> <p>a) neexecutarea privează substanțial creditorul de ceea ce acesta se aștepta de la executarea contractului, cu excepția cazului când debitorul demonstrează că nu a prevăzut și nu putea să prevadă în mod rezonabil rezultatul scontat;</p> <p>b) executarea întocmai a obligațiilor ține de esența contractului;</p> <p>c) neexecutarea este intenționată sau din culpă gravă;</p> <p>d) neexecutarea dă temei creditorului să presupună că nu poate conta pe executarea în viitor a contractului.</p>	<p>Legea nr.534/1995</p> <p>art.14 alin.(3) și (5)</p> <p>(3) <u>Concedentul are dreptul să ceară rezilierea înainte de termen a contractului de concesiune în cazul:</u></p> <p>a) survenirii unor evenimente sau depistării unor fapte care îi dau dreptul de a rezilia contractul;</p> <p>b) încălcării clauzelor contractului de către concesionar;</p> <p>c) lichidării concesionarului - persoană juridică sau decesului concesionarului - persoană fizică ce a încheiat contractul;</p> <p>d) falimentului întreprinderii concesionale;</p> <p>e) pronunțării de către instanța de judecată competentă a hotărârii privind nulitatea documentelor de constituire a întreprinderii concesionale.</p> <p>(5) <u>Efectul contractului de concesiune încetează la expirarea termenului stabilit, în cazul rezilierii lui înainte de termen, lichidării întreprinderii concesionale, prejudicierii obiectului concesiunii sau în situația când acesta devine inutilizabil până la expirarea contractului.</u></p>	<p>Legea nr.179/2008</p> <p>art.23 alin.(2) și (3)</p> <p>(2) În cazul în care una dintre părți nu respectă obligațiile asumate sau în cazul incapacității ei de a îndeplini aceste obligații, <u>cealaltă parte este îndreptățită să ceară rezilierea contractului, cu respectarea unui termen de preaviz de cel puțin 3 luni.</u></p> <p>(3) Părțile poartă răspundere pentru <u>modificarea unilaterală a condițiilor de executare a contractului de parteneriat public-privat. Dacă, prin modificarea condițiilor de realizare a parteneriatului public-privat, s-au adus prejudicii unuia dintre parteneri, partea vinovată va fi obligată să repare aceste prejudicii.</u></p>
---	--	---	--

Astfel, prin coliziunea dispozițiilor menționate supra se creează un ansamblu de conflicte ale normelor de drept, generatoare de inconveniențe și neclarități în aplicarea corectă a prevederilor legislative și repercusiuni coruptibile, inclusiv asupra utilizării conforme a patrimoniului public.

Normele art.30 alin.(3) lit.d) acordă factorilor de decizie din cadrul întreprinderilor de stat/municipale și a societăților comerciale cu capital majoritar public prerogativa de rezilia sau anula „*contractele ilegale sau evident inechitabile*”, în cadrul procedurii de pregătire de privatizare, însă, nu instituie criterii clare de calificare a contractelor ca fiind inechitabile, precum și nu stabilește acțiunile ulterioare în cazul depistării unui contract ilegal, or, în cazul existenței unui astfel de contract, se prezumă răspunderea anume a administratorului și/sau a contabilului, cu eventuala prejudiciere a patrimoniului entității date, respectiv, a bugetului public.

Totodată, în situația în care un contract ilegal sau evident inechitabil este reziliat, repercusiunile negative ale acestuia rămân a fi valabile, având în vedere consecințele rezilierii, potrivit art.747 alin.(1) Cod Civil: „Rezilierea operează numai pentru viitor”.

Astfel, nu este clar care sunt măsurile ulterioare întreprinse pentru atragere la răspundere a persoanelor responsabile de încheierea unui astfel de contract, dar și mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat patrimoniului prin acțiunea contractului, creându-se conjunctura favorabilă, prin simpla reziliere sau anulare, de camuflare și tăinuire, cu efect retroactiv, a acțiunilor ilegale și a daunelor produse.

Hotărârea Guvernului nr.675 din 06.06.2008 cu privire la Registrul patrimoniului public

Factori de risc au fost constatați în pct.5 din Hotărârea Guvernului nr.675/2008; pct.18 lit.a), pct.9, pct.30 din Regulamentul cu privire la Registrul patrimoniului public, aprobat prin HG nr.675/2008:

5. [...], vor prezenta autorităților administrației publice centrale sau locale de resort situațiile financiare anuale și alte date necesare pentru întocmirea dărilor de seamă privind patrimoniul public, modalitățile și rezultatele utilizării acestuia.

18. [...]Registratorul este în drept:

a) să ceară informații suplimentare privind patrimoniul care se înregistrează, dacă apar îndoieli privind autenticitatea și plenitudinea datelor prezentate; [...]

19. Autoritățile publice sînt obligate:

a) să asigure autenticitatea datelor prezentate pentru înregistrare și actualizarea acestora în modul stabilit de legislație; [...]

30. Persoanele vinovate de încălcarea modului de completare și ținere a Registrului poartă răspundere civilă, disciplinară, administrativă sau penală, conform legislației.

Prevederile succedate instituie o serie de obligații entităților care dețin proprietate publică de a prezenta informații privind această proprietate, sistematic sau la cerere, în vederea asigurării completării și ținerii Registrului patrimoniului public, totuși, nu stabilesc răspunderea și sancțiunile în cazul neconformării cerințelor înaintate.

Subsidiar, se remarcă faptul că pct.30 din Regulament conține norme de trimitere defectuoase în care specifică răspunderea conform normelor civile/administrative/penale, însă, la o analiză a acestor dispoziții, ***se constată lipsa reglementărilor privind sancțiunile aplicabile*** la acest domeniu.

Această carență face ca normele în cauză să aibă caracter declarativ care pot duce la imposibilitatea aplicării practice a acestor prevederi și, prin urmare, la responsabilizarea insuficientă a entităților responsabile pentru respectarea prevederilor legale.

Totodată, în lipsa unor sancțiuni clare pentru încălcarea prevederilor de către subiecți, apare riscul că aceștia vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare a legii, ceea ce va perpetua săvârșirea abuzurilor în cauză.

În formula actuală, dispoziția pct. 27 din Regulament, nu determină expres autoritatea investită cu funcții de control asupra ținerii Registrului și, prin urmare, riscă să nu asigure un control extern suficient, sau să instituie atribuții paralele ale autorităților publice, creând confuzii privind autoritatea responsabilă de efectuarea acestui control.

În acest caz, se constată că formularea pct.27 a fost preluată din art.31 din Legea nr.71-XVI din

22.03.2007 cu privire la registre, care reglementează acest aspect la nivel general, pentru toate tipurile de registre, or, în speță, această prevedere urma să fie adaptată sub aspectul reglementării Registrului patrimoniului public.

Astfel, în lipsa unui control eficient, poate exista pericolul denaturării datelor privind valoarea contabilă a patrimoniului întreprinderilor de stat, instituțiilor publice, societăților comerciale cu capital public și public-privat, precum și datelor cu privire la acțiunile (cotele sociale) proprietate publică deținute în capitalul social al societăților comerciale, bunurile proprietate de stat date în administrare economică societăților comerciale, datelor despre obiectul contractului de parteneriat public-privat, precum și datelor despre bunurile imobile proprietate publică a statului.

VII. IMPACTUL CORUPȚIEI ASUPRA DREPTURILOR OMULUI

Incidentele de integritate descrise, precum și cele care au avut loc cu implicarea managerilor ÎM, au avut un impact negativ asupra drepturilor omului, drepturi, garantate de către *Constituția RM, Convenția europeană a drepturilor omului, Convenția internațională cu privire la drepturile civile și politice, Convenția internațională cu privire la drepturile economice, sociale și culturale* etc.

Drepturi fundamentale ale omului care au fost afectate nemijlocit de riscurile de corupție materializate în trecut, denotă faptul că marea majoritate a întreprinderilor de stat sau societăților cu capital de stat nu au integrat în activitățile sale principii care ar garanta implementarea adecvată a culturii juridice prin prisma responsabilității sociale, inclusiv în vederea susținerii profitului.

Astfel că „responsabilitatea socială” reprezintă responsabilitatea pentru impactul deciziilor și activităților sale asupra societății (consumatorului) per ansamblu, manifestate printr-un comportament transparent și etic, care ar avea drept țință promovarea dezvoltării durabile și bunăstării sociale, inclusiv promovarea și respectarea normelor internaționale de comportament, cum ar fi cele reflectate în Constituția RM și Declarația Universală a Drepturilor Omului etc.²²

Situațiile de risc pentru drepturile omului, generate de cultura corupției, se pot manifesta în anumite circumstanțe, condiții și caracteristici concrete ale domeniului în care activează aceste entități publice, pot îngreuna accesul la resurse esențiale precum apă și canalizare, dreptul de a beneficia de servicii corespunzătoare; dreptul la o hrană sănătoasă; dreptul la cel mai înalt standard de sănătate; dreptul la protecția socială etc.

Dreptul la protecția proprietății. Statul are obligația să armonizeze interesele oamenilor pentru ca aceștia să-și poată realiza toate drepturile legitime: educație, asistență medicală, asistență socială, locuință, ordine și lege, inclusiv la o viață mai bună etc. Prin urmare, statul are misiunea de a-și onora responsabilitățile asumate față de poporul său, la cel mai înalt nivel.

Una dintre marile responsabilități pe care oamenii, prin reprezentanții aleși sau numiți în funcții de conducere, o acordă Statului, este aceea de gestionare eficientă și responsabilă a proprietăților publice. Protecția proprietății este un drept garantat de art.1 Protocolul 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, inclusiv de art.17 al Declarației Universale a Drepturilor omului etc.

Totodată, potrivit art.9) alin.(2) al Constituției RM proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

Dreptul de proprietate publică, se exercită în interesul întregului popor al RM, fie al unui grup restrâns de populație sau în interes local etc. Prin urmare, proprietatea publică ce aparține

²² ISO 26000 care a fost lansat în anul 2010 și care reprezintă un ghid al principiilor care stau la baza responsabilității sociale și poate fi aplicat tuturor organizațiilor din sectorul privat, public și social.

statului, trebuie folosită în interesul cetățenilor și nicidecum în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

Consemnam faptul că bunurile aflate exclusiv în domeniul public sunt scoase din circuitul civil și nu pot fi înstrăinate.²³ Ele nu pot fi urmărite de creditori și nu pot constitui obiectul unei garanții.²⁴

Însă, Guvernul conform competenței ce îi revine poate adopta hotărâri prin care bunurile proprietate publică atribuite domeniului public să treacă în domeniul privat al statului.²⁵ În situația dată, dreptul de proprietate privată a statului asupra bunurilor din domeniul privat se supune regimului juridic de drept comun.

Drept rezultat, urmare a gestionării frauduloase sau a unor acțiuni de rea voință ale factorilor de decizie ai entităților publice în administrarea cărora se află patrimoniul public al statului, poate surveni riscul ca acesta să fie înstrăinat, privatizat, gajat etc., iar statul să fie deposedat de bunurile ce-i aparțin și asupra cărora își pot exercita drepturile cetățenii RM.²⁶

În aceste circumstanțe, prin prisma unor interese private, unele întreprinderi de stat și societăți comerciale cu capital de stat înstrăinează bunuri proprietate a statului pentru ași acoperi datoriile acumulate; inclusiv dau în arendă terenuri/păduri care fac parte din domeniul public, unor societăți comerciale care încalcă grav condițiile de arendă și aduc prejudicii majore interesului public; înstrăinează patrimoniul întreprinderii contrar unor avize departamentale și guvernamentale obligatorii; gajează bunurile domeniului public, contrar *art.10 al Legii privind administrarea și deetimizarea proprietății publice nr.121/2007*; dau în locațiune activele neutilizate la un preț nesemnificativ; inclusiv delapidază averea încredințată în administrare etc.²⁷

Astfel că, aceste riscuri de corupție materializate în trecut, au adus atingere indirectă dreptului de proprietate publică a cetățenilor Republicii Moldova.

Dreptul la viață. Articolul 2 al Convenției europene a drepturilor omului, protejează dreptul la viață al persoanei fizice din momentul nașterii și până în momentul decesului. Acest drept reprezintă valoarea supremă pe scara drepturilor omului în plan internațional, iar protejarea sa constituie una dintre valorile fundamentale ale democrației. Respectarea dreptului la viața este o precondiție a exercitării tuturor celorlalte drepturi, Statul este obligat să ia toate măsurile necesare protejării vieții.

Astfel, această obligație este exercitată prin intermediul entităților publice pe care statul le-a împuternicit cu anumite drepturi în interesul cetățenilor.

Cu referire la cele 78 de cazuri în care unele persoane, susținând că au influență asupra agenților publici din cadrul ÎS „CRIS Registru” au estorcat și primit mijloace financiare în scopul facilitării susținerii cu succes a examenelor de calificare auto, perfectării și eliberării frauduloase a permiselor de conducere auto etc., concluzionăm că fac parte dintr-un domeniu foarte vulnerabil, care conform datelor statistice din ultimii 4 ani s-a plasat în topul celor mai afectate domenii de fenomenul corupției.

Prin acordarea permiselor de conducere auto unor persoane necalificate, sunt violate expres drepturile și libertățile fundamentale ale omului, iar viața majorității cetățenilor este pusă în pericol de o minoritate de indivizi care pentru ași atinge scopurile meschine, flagrant încalcă legea. De menționat că, accidente rutiere sunt cauza principală a mortalității tinerilor cu vârste cuprinse între 18-25 ani, o bună parte din ei suferă de traumatisme sau devin persoane cu

²³ Art.296) alin.(4) Cod Civil (Legea nr.1107-XV din 06.06.2002).

²⁴ Art.10 Legea nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice.

²⁵ Art.6 Legea nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice.

²⁶ Exemplu (Cinematograful Gaudiamus) poate fi vizualizat la capitolul RISCURI GENERATE DE CORUPTIBILITATEA CADRULUI NORMATIV.

²⁷ Toate aceste încălcări sunt descrise la Capitolul „Incidente de integritate”

dezabilitați. Cifrele persoanelor care au suferit în accidente rutiere, prezentate de Biroul Național de Statistică nu sunt din cele mai îmbucurătoare (vezi tabelul).

Persoane care au suferit în accidente rutiere pe categorii de persoane și ani

	2014	2015	2016
Total persoane care au suferit în accidente rutiere/ Decedați	3 404/ 324	3 632/ 298	3 239/ 311
..copii/decedați	412/21	402/21	353/13

Prin urmare, riscuri de corupție materializate în trecut, care au avut drept țintă eliberarea frauduloasă a permiselor de conducere, atentează indirect asupra „dreptului la viață” a tuturor cetățenilor.

Dreptul de a beneficia de standarde adecvate de viață și de sănătate.

Art.37 al Constituției RM „Dreptul la un mediu înconjurător sănătos” prevede că fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate. Statul garantează fiecărui om dreptul la acces liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului, la condiții de viață etc. Asigurarea unui mediu ambiant sănătos este obligația pozitivă a statului în sensul art.2 al Convenției europene a drepturilor omului „Dreptul la viață”.

Prin urmare, aceste drepturi depind în mare măsură de dreptul la apă, drept, care în caz de neglijare poate genera chiar și probleme legate de incluziunea socială. Apa trebuie să fie igienică și sigură, adică ar trebui să nu existe nici un pericol pentru sănătatea umană. Acest criteriu este menit să ajute la asigurarea protecției populației de la consumul de apă poluată sau de instalațiile insalubre, prin întreținerea periodică și curățarea acestor sisteme.

De menționat că, Centrul Național de Sănătate Publică cu suportul UNICEF Moldova, a efectuat un studiu al calității apei potabile în școli. Rezultatele studiului denotă probleme serioase privind calitatea apei potabile și a sistemelor de alimentare cu apă potabilă a școlilor. Studiul dat a stabilit că în Republica Moldova 61% din elevi sunt expuși unui risc moderat sau major condiționat de calitatea apei potabile.

De calitatea apei potabile sunt responsabili în ultimă instanță întreprinderile municipale care sunt în subordinea AAPL și în sarcina cărora stă aprovizionarea cu apă potabilă, colectarea și tratarea apelor uzate.

Actualmente, conform unor informații publicate pe paginile oficiale ale AAPL, securitatea aprovizionării populației cu apă este foarte vulnerabilă. Totodată, conform aceleiași informații, se atestă că sistemele de canalizare sunt într-o stare necorespunzătoare, cu blocaje, conducte sparte și alte deficiențe.

În ultimii ani în acest sector au fost efectuate foarte puține lucrări de reabilitare, motivul fiind slabă finanțare. Deși, ÎM responsabile de acest sector, invocă drept scuză „finanțarea insuficientă”, totuși, au fost înregistrate cazuri când factorii de decizie ale acestor întreprinderi au delapidat fondurile entităților pe care le gestionau cu milioane de lei (*ÎM Regia Apă - Canal Bălți*).

Circumstanțele date, în care banii publici sunt delapidați, inclusiv neregulile constatate de către entitățile de audit și inspectare financiară²⁸ creează obstacole majore în modernizarea serviciilor de alimentare cu apă și canalizare, fapt ce poate prejudicia standarde de viață și sănătate fizică.

²⁸ Raportul auditului performanței „Eficiența gestiunii economico-financiare și administrării patrimoniului de către întreprinderile care prestează servicii de aprovizionare cu apă a populației” aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.43 din 22 septembrie 2017

Concomitent, sunt neglijate și prevederile *Legii nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice*, în care sunt prevăzute expres atribuțiile entităților publice, inclusiv celor de nivel local, responsabile de asigurarea condițiilor optime pentru realizarea maximă a potențialului de sănătate al fiecărui individ în vederea prevenirii îmbolnăvirilor, protejării și promovării sănătății populației și îmbunătățirii calității vieții.

Dreptul de a beneficia de servicii și produse alimentare corespunzătoare care nu ar afecta viața și sănătatea persoanei.

Art.37 al Constituției RM „Dreptul la un mediu înconjurător sănătos” prevede că fiecare om are dreptul la produse alimentare care nu vor afecta viața și sănătate. Statul garantează fiecărui om dreptul la acces liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la calitatea produselor alimentare.

Totodată, în conformitate cu prevederile lit.b) art.6 al *Legii nr.105/2003 privind protecția consumatorilor*, dreptul fundamental al consumatorului este de a beneficia de protecție împotriva riscului de a achiziționa un produs sau un serviciu care ar putea să-i afecteze viața, sănătatea, ereditatea sau securitatea, ori să-i prejudicieze drepturile și interesele legitime. Protecția consumatorului este un drept garantat și de art.38 prevăzut de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Agenții economici sunt obligați să pună la dispoziția consumatorilor finali numai produse sau servicii care corespund caracteristicilor prescrise sau declarate, să se comporte în mod corect în relațiile cu consumatorii și să nu folosească practici comerciale abuzive. Pe cealaltă parte a baricadei se află entitățile publice care sunt în subordinea statului și care sunt responsabile de viața și sănătatea persoanelor pe care le deservește în contextul prestării anumitor servicii publice.

Astfel că în situații în care entitățile publice responsabile de aceste domenii camuflează neregulile depistate contra unor foloase necuvenite, se pune în pericol viața și sănătatea cetățenilor, mai ales a grupurilor vulnerabile precum copii, persoanele cu dizabilități, femeile gravide, persoanele în vârstă etc., care direct sau indirect pot fi beneficiari ai serviciilor prestate, inclusiv a produselor alimentare furnizate. În concluzie, de aceste produse alimentare sau servicii pot beneficia grădinițele, școlile, spitalele, azilurile și centrele de plasament etc.

Prin urmare, prin organizarea unor licitații frauduloase de mărfuri (de produse alimentare inclusiv), lucrări și servicii pentru necesitățile unor instituții de stat, fără a respecta cadrul juridic și principiile de reglementare a achizițiilor publice în conformitate cu art.6) al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, se prejudiciază bugetul public, se încălcă dreptul de a beneficia de servicii și produse alimentare corespunzătoare, inclusiv se subminează prevederile Legii nr.422/2006 privind securitatea generală a produselor.

Concomitent, urmare a organizării unor licitații frauduloase poate surveni *riscul limitării accesului la informație*, prin tăinuirea unor date care ar putea descoperi tranzacțiile dubioase și acțiunile ilegale prin care se urmărește abținerea unor interese sau profituri personale.

Acest risc poate aduce atingere *art.34 al Constituției RM „Dreptul la informare”*, care stipulează faptul că dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit, iar autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice.

Dreptul la protecție socială. Protecția socială este un drept garantat prin art.22, 25 ale Declarației Universale a Drepturilor Omului; art.15, 6, 17 ale Convenției Cadru pentru protecția minorităților naționale; art.9, 11 ale Convenției Internaționale cu privire la Drepturile Economice, Sociale și culturale; art.47, 50 ale Constituției Republicii Moldova etc.

În conformitate cu art.47 al Constituției RM statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui,

cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Astfel că acest drept ar presupune oferirea sprijinului financiar adecvat pentru categoriile de persoane vulnerabile, în așa mod ca serviciile prestate de către ÎS/ÎM/ și SA cu capital de stat să fie accesibile pentru toți.

În categoria serviciilor prestate ar putea fi incluse apa, energia electrică și termică, gazele naturale și celelalte servicii conexe, inclusiv utilizarea de instalații sanitare.

Prin urmare, tarifele pentru aceste servicii de primă necesitate trebuie să corespundă capacității de plată a tuturor păturilor sociale. Iar plata acestor servicii nu ar trebui să limiteze capacitatea persoanelor de a dobândi alte bunuri și servicii de bază, cum ar fi hrana, locuința, sănătatea și educația. În plus, sprijinul pentru cele mai sărace părți ale populației ar trebui să fie asigurat, de exemplu, prin anumite tarife sociale sau subvenții care să asigure inclusiv incluziunea socială etc. Astfel că protejarea consumatorilor vulnerabili împotriva creșterii tarifelor este esențială.

Toate aceste nu pot fi posibile atâta timp cât persoanele cu funcții de răspundere care gestionează aceste entități au un comportament lipsit de integritate, care generează fraudă și corupție.

Raportul cu privire la respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în 2016, plasat pe pagina <http://ombudsman.md/>, relevă faptul că în anul 2016, au fost înregistrate mai multe cereri la capitolul respectarea dreptului la protecție socială. Oamenii sunt nemulțumiți de nivelul scăzut al veniturilor, al prestațiilor sociale, care nu acoperă nici minimul de existență; de sistemul de pensionare; de modalitatea de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului și a altor prestații sociale.

VIII. ANALIZA INDICATORILOR ECONOMICO-FINANCIARI

Conform Standardului Internațional de Audit 315 „Cunoașterea entității și mediului său și evaluarea riscurilor de denaturare semnificativă” (ISO 315), una dintre procedurile de evaluare a riscurilor în vederea obținerii unei înțelegeri asupra entității și a mediului său sunt **procedurile analitice**.

Acestea se aplică inclusiv în vederea evaluării performanței financiare ale entității, iar printre condițiile care pot susține riscuri de fraudă se menționează: capacitatea întreprinderilor de a-și onora obligațiile de plată (lichiditatea bilanțului contabil, lichiditatea activelor, solvabilitatea pe termen lung); indicii rentabilității activelor (economică) și a capitalului propriu (financiară), indicele gradului de îndatorare, rentabilitatea vânzărilor și indicele privind raportul dintre cifra de afaceri și cheltuieli administrative, analiza patrimoniului net.

Analiza indicatorilor economico-financiar ai întreprinderii oferă managerilor, fondatorilor, eventual - investitorilor, un sprijin absolut pentru identificarea, elaborarea și fundamentarea deciziilor în vederea viabilității întreprinderii și sporirii performanțelor economice ale acesteia.

În contextul acestei analize, necesită de menționat și Regulamentul cu privire la asanarea, reorganizarea și lichidarea întreprinderilor insolubile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.761/13.10.94, conform căruia întreprinderea care **din cauza gestiunii și administrării defectuoase (ineficiente) nu este în stare să-și achite creanțele este o întreprindere insolubilă**.

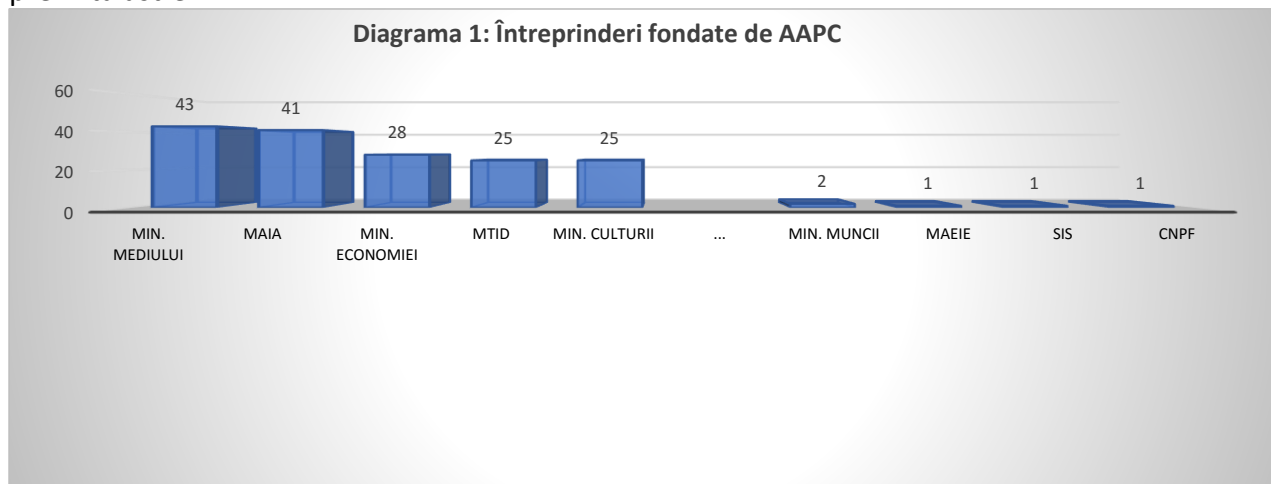
Pentru determinarea insolabilității întreprinderii se face analiza situației financiare, se estimează balanța ei, aplicându-se următorii indici principali: coeficientul lichidității curente și coeficientul de asigurare cu mijloace proprii.

În prezentul raport, concluziile privitor la performanța financiară a ÎS/SC în care AAPC dețin cotă-majoritară (în continuare **Întreprinderi**) și riscurile de corupție au fost identificate din analiză a indicilor economico-financiar pentru anii 2015 și 2016, coroborate cu teoria activității

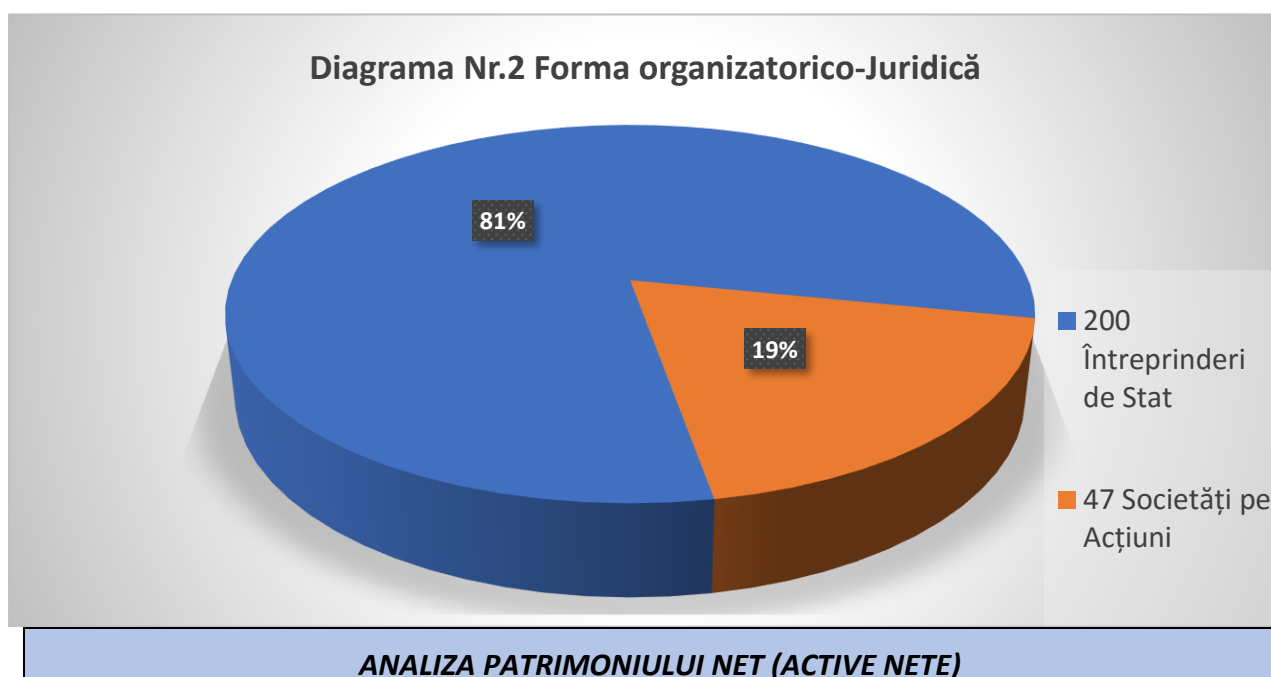
economico-financiare a societăților comerciale.

Activitatea economico-financiară a întreprinderilor

Conform datelor Agenției Proprietăți Publice în prezent AAPC deține cotă majoritară în 247 întreprinderi care înregistrează indicatori de activitate. Principalii fondatori de întreprinderi se prezintă astfel:



După natura juridică se menționează că 81% din întreprinderi sunt întreprinderi de stat și 19% - societăți pe acțiuni.



ANALIZA PATRIMONIULUI NET (ACTIVE NETE)

În vederea desfășurării activității economico-financiare, întreprinderea își formează patrimoniul, care reprezintă totalitatea resurselor economice controlate de întreprindere. Analiza situației patrimoniale presupune examinarea activelor controlate de întreprindere, indiferent de sursele de finanțare a acestora. Aspecte ce țin de dinamica patrimoniului întreprinderii, componența și regimul juridic al patrimoniului, destinația pentru care se folosesc activele disponibile reprezintă subiecte de interes sporit în evaluarea riscurilor de corupție cu care se confruntă întreprinderea.

În mod normal mărimea patrimoniului net crește în dinamică în urma desfășurării activității economico-financiare eficiente. Tendința de scădere a activelor nete semnalează

existența aspectelor dificile în dezvoltarea întreprinderii. Situația financiară în acest caz se caracterizează ca instabilă.

Tabel: Valoarea și dinamica patrimoniului net a întreprinderilor conform AAPC fondatoare:

Fondatorul	Patrimoniul net 2015	Patrimoniul net 2016	Abateri, +/-
Ministerul Transporturilor si Infrastructurii Drumurilor	8,868,405,475	10,756,318,223	21.29%
Ministerul Economiei	5,305,946,027	5,319,164,690	0.25%
Agentia Proprietatii Publice	5,148,240,218	5,131,724,395	-0.32%
Ministerul Agriculturii si Industriei Alimentare	1,552,067,887	1,587,428,924	2.28%
Ministerul Mediului	651,471,449	594,921,252	-8.68%
Cancelaria de Stat	562,162,951	556,115,554	-1.08%
Ministerul Culturii	548,255,888	536,595,430	-2.13%
Ministerul Tehnologiei Informatiei si Comunicatiilor	512,041,758	533,832,398	4.26%
Ministerul Apararii	366,562,266	338,218,522	-7.73%
Agentia Relatii Funciare si Cadastru	182,761,620	198,742,133	8.74%
Ministerul Dezvoltarii Regionale si Constructiilor	131,220,928	126,513,438	-3.59%
Ministerul Educatiei	86,181,659	115,213,451	33.69%
Ministerul Afacerilor Interne	85,547,399	88,072,444	2.95%
Ministerul Muncii, Protectiei Sociale si Familiei	71,695,434	73,156,408	2.04%
Ministerul Finantelor	64,043,252	68,104,365	6.34%
Ministerul Justitiei	30,134,734	28,623,081	-5.02%
Ministerul Sanatatii	18,273,478	19,483,065	6.62%
Academia de Stiinte	18,762,227	17,848,873	-4.87%
Agentia Rezerve Materiale	-155,049,834	-153,204,106	1.19%
Alții (CNPF, SIS, BNS, MAEIE)	25,079,975	25,909,402	3.31%
Total:	24,073,804,791	25,962,781,942	7.85%

Apariția valorii negative a patrimoniului net confirmă o stare de criză, situație în care întreprinderile nu dispun de active formate pe seama resurselor proprii și activitatea pe deplin se finanțează datorită surselor împrumutate, deci se constată dependența financiară absolută a întreprinderilor de creditorii/fondatorii acestora.

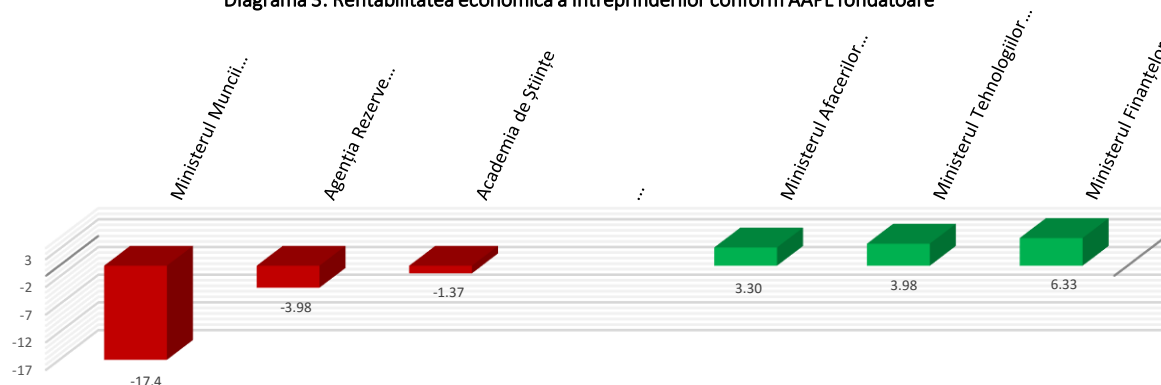
ANALIZA RENTABILITĂȚII ECONOMICE

Indicatorul de *rentabilitatea economică* reflectă eficiența utilizării activelor, altfel spus profitul câștigat la 1 leu de active. De eficiența utilizării activelor (materiale, nemateriale, financiare) depinde capacitatea întreprinderii de a supraviețui sub aspect financiar, de a atrage mijloace bănești de la cumpărători și de a achita în termen datoriile sale.

Analizând valorile prezentate în *Tabelul 1*, conchidem că în general întreprinderile

utilizează eficient activele sale. Astfel la fiecare leu investit acestea înregistrează un profit în medie de 0,37 lei. Cele mai mari pierderi înregistrează întreprinderile fondate de fostul MMPSF (-17,4%), care totodată înregistrează și cel mai mare declin (-23,28%) comparativ cu datele anului 2015. În rest, acest indicator pentru majoritatea întreprinderilor se situează în valori pozitive, iar cele mai mari succese se menționează în cazul întreprinderilor fondate de Ministerul Finanțelor care înregistrează 6,33 lei profit pentru fiecare leu investit. Totodată cea mai mare creștere în 2016 (+4,99%) comparativ cu anul 2015 a fost înregistrată de întreprinderile fondate de Ministerul Afacerilor Interne.

Diagrama 3: Rentabilitatea economică a întreprinderilor conform AAPL fondatoare



Un alt aspect ce merită atenție deosebită este evoluția în timp ai acestor indicatori. Este de menționat că pentru anul 2016 *nivelul rentabilității activelor* s-a înrăutățit cu aproximativ -0,58% în comparație cu datele pentru anul 2015 unde *întreprinderile* înregistrau 0,95 lei profit la fiecare leu de active.

Aceste aspecte denotă persistența unui management defectuos în activitatea ÎM, fapt care pe termen lung poate genera o rată excesivă de îndatorare și/sau respectiv grave probleme financiare pentru întreprindere. Astfel se menționează prezența riscurilor de delapidare a activelor, riscul depășirii atribuțiilor/abuzului în serviciu a factorilor de decizie din cadrul întreprinderilor și riscul manipulării intenționate a rapoartelor financiare / riscul falsului în acte contabile etc.

Ca măsuri de remediere a situației se menționează prioritizarea preocupării managerilor în gestionarea integră a întreprinderii, asigurarea continuității activității acesteia și măsuri economice de eficientizare a utilizării activelor.

ANALIZA RENTABILITĂȚII CAPITALULUI PROPRIU

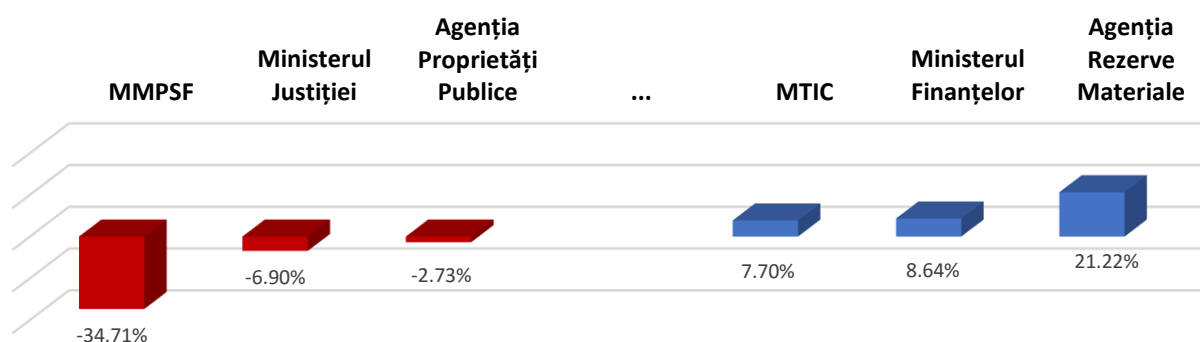
Un alt indicator al activității economice ale întreprinderii este *rentabilitatea capitalului propriu*. Astfel se menționează că în procesul desfășurării activității economice, întreprinderea consumă resurse financiare, totodată fiind absolut necesar de a verifica dacă aceste resurse sunt utilizate într-un mod suficient de eficient pentru a obține rezultatul financiar, care va asigura finanțarea investițiilor necesare și rambursarea datoriilor întreprinderii.

În acest scop este nevoie de a efectua analiza rentabilității capitalului propriu, indicator care reflectă capacitatea întreprinderii de a utiliza capacitatea capitalului propriu în vederea obținerii profitului, sau altfel spus „capacitatea întreprinderii de a-si îmbogăți proprietarii”. Prin prisma acestui indicator se apreciază eficiența investițiilor, sau mărimea profitului obținut pentru fiecare leu investit în capitalul propriu.

Analiza rentabilității capitalului propriu indică printre altele prezența premiselor de formare a rezervelor la întreprindere pentru păstrarea integrității capitalului, acoperind astfel orice risc al întreprinderii.

Cu referire la valorile pentru acest indicator se menționează că acesta crește 0,83 puncte procentuale în comparație cu anul 2015. Marea majoritate a întreprinderilor mențin valori pozitive ale acestui indicator, cu excepția întreprinderilor fondate de MMPSF (-34,71%); Ministerul Justiției (-6,9%); Agenția Proprietăți Publice (-2,73%) și Ministerul educației (-0,59%). Valoarea negativă pentru acești fondatori reprezintă pierderile suportate de întreprinderi pentru fiecare leu investit în capitalul propriu.

Diagrama 4: Rentabilitatea capitalului propriu conform AAPL fondatoare



ANALIZA COEFICIENTULUI LICHIDITĂȚII CURENTE

Coeficientul *lichidității curente* presupune comparația activelor curente cu datoriile pe termen scurt. Altfel spus, acest indice arată dacă întreprinderea dispune de active curente suficiente pentru achitarea datoriilor pe termen scurt în sumă deplină. În literatura de specialitate se menționează că intervalul optim reprezintă coeficientul de la 2 la 2,5.

Conform prevederilor *Hotărârii Guvernului nr.761/13.10.94 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la asanarea, reorganizarea și lichidarea întreprinderilor insolabile*, structura balanței este considerată nesatisfăcătoare, iar întreprinderea – insolabilă în situațiile când:

- valoarea coeficientului lichidității curente la finele perioadei gestionare este mai mică de 1;
- valoarea coeficientului asigurării cu mijloace proprii la finele perioadei gestionare este mai mică de 0,1.

Cu referire la acest indicator, se menționează poziționarea acestuia peste intervalul optim stabilit prin Hotărârea de Guvern sus-menționată. Valoarea mediană a coeficientului lichidității curente pentru anul 2016 este de 1,48 – în descreștere cu 0.08 puncte comparativ cu valorile anului 2015. Acest fenomen negativ se explică prin faptul că ritmul creșterii datoriilor pe termen scurt depășește considerabil ritmul creșterii activelor curente, ceea ce indică la prezența riscurilor de corupție și gestionare frauduloasă a întreprinderilor.

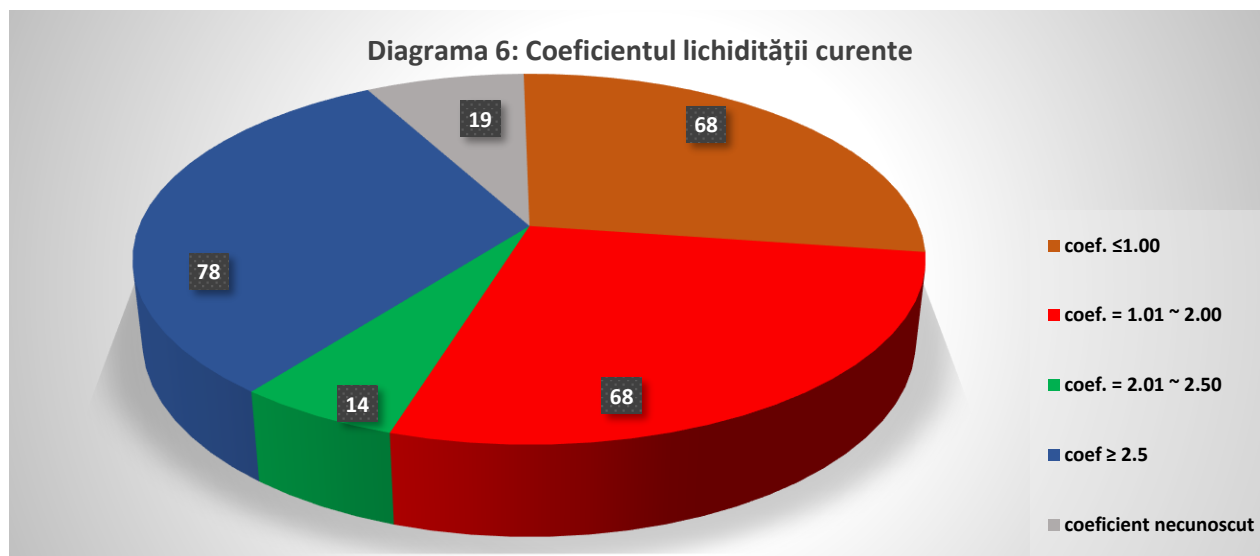
De asemenea este de menționat că pentru 68 de întreprinderi (27%) valoarea coeficientul lichidității curente se situează sub nivelul critic de insolabilitate – ceea ce practic denotă incapacitatea întreprinderii de a continua activitatea economică.

Îngrijorător este faptul că pentru alte 68 de întreprinderi (27%) structura balanței conform acestui coeficient se consideră a fi una nesatisfăcătoare, urmând a fi redresat în perioadele imediat următoare pentru evitarea colapsului financiar.

Pentru 19 întreprinderi (7%), din lipsa de date nu se cunosc indicii acestui coeficient ceea ce poate, de asemenea, genera anumite semne de îngrijorare, dat fiind faptul necunoașterii situației reale la întreprindere și a indicatorilor reali de activitate.

Situația este favorabilă doar pentru 14 întreprinderi (5%), unde indicatorul în cauză prezintă valori între 2 - 2,5 ceea ce denotă o excelentă situație la capitolul lichiditate a întreprinderii.

Deși, 78 de întreprinderi (31%) prezintă valori supra intervalul optim se menționează de asemenea, prezența de deficiențe în activitatea economică a întreprinderilor.



Coeficientul lichidității curente este strâns legat de un alt indicator economic și anume – **Coeficientul de autonomie financiară**.

ANALIZA COEFICIENTULUI DE AUTONOMIE FINANCIARĂ

Acest indicator exprimă independența financiară a întreprinderii totodată arată cota capitalului propriu în suma totală a surselor de finanțare, sau ponderea patrimoniului format pe seama surselor propria în suma totală a activelor. Nivelul de siguranță în cazul acestui indicator reprezintă valori superioare de 0,5 (sau, respectiv, 50%)²⁹ ceea ce denotă garanții aproape certe pentru fondatori de situație economică favorabilă la întreprindere.

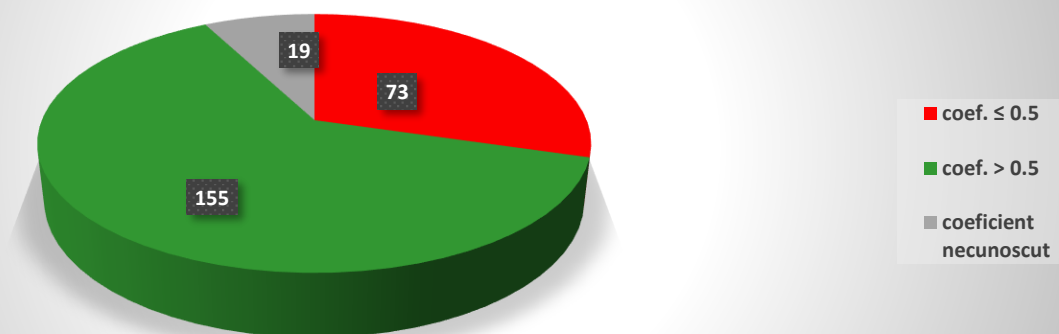
Creșterea ponderii capitalului propriu al societății în pasivul bilanțier, are efecte benefice asupra autonomiei financiare totale, astfel cu cât capitalurile proprii sunt mai mari cu atât mai puțin întreprinderea apelează la credite pentru finanțarea investițiilor. Coeficientul de autonomie financiară pentru anul 2016 este de 0,71 ceea ce este cu 0,02 mai puțin decât nivelul anului 2015.

Se remarcă faptul că conform acestui indicator pentru 29% din întreprinderi situația este una de risc sporit, datoriile prevalând asupra capitalului propriu. În acest context se impune un control mult mai riguros din partea fondatorilor întru evitarea intrării întreprinderii în incapacitate de plată. Pentru 62% de întreprinderi coeficientul de autonomie financiară se menține, în cadrul valorilor pozitive, ceea ce denotă faptul că capitalul propriu al întreprinderii, la moment, este suficient și prevalează asupra datoriilor.

Situația rămâne incertă și poate genera risc sporit de fals în date contabile cu referire la 7% din totalul întreprinderilor care nu au prezentat careva date pentru a calcula acest indicator.

²⁹ Asociația Contabililor și Auditorilor Profesioniști – Analiza Rapoartelor Financiare Ediția a II-a revizuită și completată, Chișinău, 2008

Diagrama 7: Coeficientul de autonomie financiară



ANALIZA RATEI DE SOLVABILITATE GENERALĂ

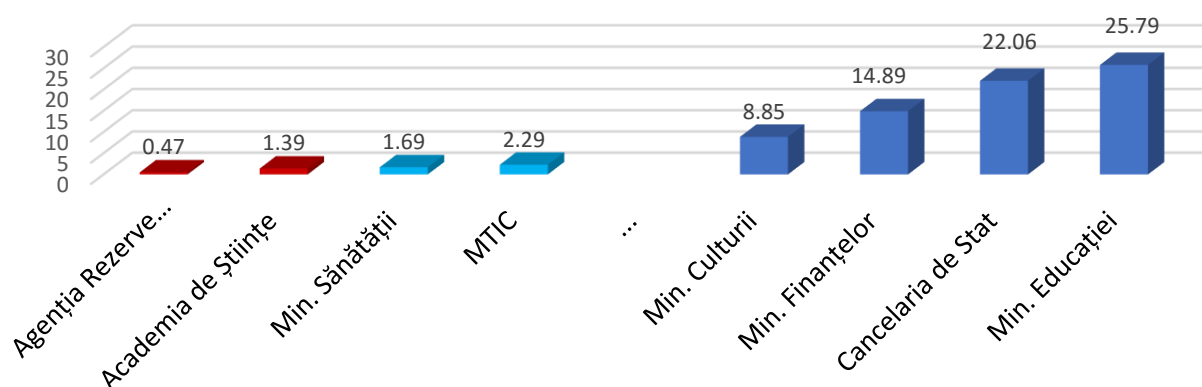
Un indicator important în analiza economico-financiară a întreprinderii este *rata solvabilității generale* care exprimă gradul de acoperire a surselor împrumutate cu activele totale de care dispune întreprinderea.

Acest indicator indică măsura în care activele societății contribuie la finanțarea datoriilor sale totale. Solvabilitatea evidențiază capacitatea unei societăți de a face față scadențelor pe termen lung și mediu și depinde de mărimea acestor datorii și de costul îndatorării. Prin urmare, în măsura în care activul real este suficient ca să îi permită plata tuturor datoriilor, societatea este solvabilă. Astfel, solvabilitatea urmărește capacitatea acesteia de a-și achita obligațiile totale din resurse totale, pe baza acestui indicator putându-se evalua riscul incapacității de plată pe termen lung (insolvabilitatea sau risc de faliment).

În literatura de specialitate se recomandă ca lichiditatea generală să cuprindă valori minime de 1 sau 1,5 – dar în funcție de domeniul de activitate al firmei și de conjunctura mediului de afaceri aceasta valoare poate fi reconsiderată. Totuși un nivel optim pentru indicatorii acestei rate ar fi unul mai mare ca 2³⁰.

Analizând acest indicator pentru întreprinderile de stat este de menționat faptul că mediana pentru anul 2016 se plasează peste valorile recomandate și chiar înregistrând o creștere de 0.48 puncte față de valorile anului 2015.

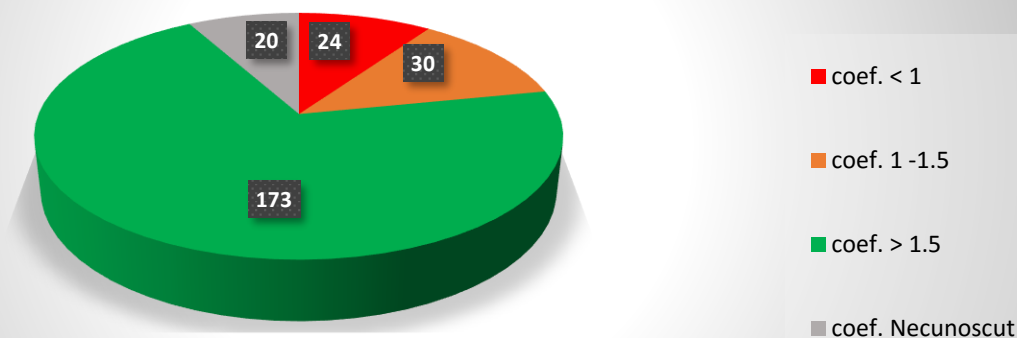
Diagrama8: Rata de solvabilitate a întreprinderilor conform AAPC fondatoare



³⁰ Asociația Contabililor și Auditorilor Profesioniști – Analiza Rapoartelor Financiare Ediția a II-a revizuită și completată, Chișinău, 2008

Totuși analizînd situația economico-financiară în mod individual la fiecare întreprindere rezultatele sunt diferite. Astfel 9% din întreprinderi denotă valori sub nivelul minim de solvabilitate, reprezentînd **riscuri majore de deturnare de active**, iar 82% - un nivel suficient, sau chiar optim pentru desfășurarea activității economice. Situația rămîne incertă cu referire la 8% din întreprinderi care nu au prezentat datele corespunzătoare, ceea ce poate genera situații de **risc sporit de manipulare, falsificare a înregistrărilor contabile**.

Diagrama 9: Coeficientul solvabilității generale a întreprinderilor



Tabelul 1: Indicatorilor economico-financiari
(anul 2015 - 2016)

Fondatorul	Total întrepr.	Rentab. activelor 2015	Rentab. activelor 2016	Abateri +/-	Rentab. Cap. propriu (financiara) 2015	Rentab. Cap. propriu (financiara) 2016	Abateri +/-	Coef. Autonom. financiare 2015	Coef. Autonom. financiare 2016	Abateri +/-	Rata solvabilității generale 2015	Rata solvabilității generale 2016	Abateri, +/-	Coef. de lichiditate totala 2015	Coef. de lichiditate totala 2016	Abateri +/-
Academia de Stiinte	10	-0.15%	-1.37%	-1.23%	0.78%	3.73%	2.95%	0.09	0.27	0.18	1.10	1.39	0.29	1.65	1.35	-0.30
Agentia Proprietatii Publice	5	2.47%	-0.43%	-2.91%	2.19%	-2.73%	-4.91%	0.73	0.71	-0.02	3.64	3.43	-0.21	3.66	3.64	-0.02
Agentia Relatii Funciare si Cadastru	4	1.12%	1.81%	0.69%	1.07%	1.52%	0.45%	0.84	0.83	-0.01	6.08	5.80	-0.27	1.22	1.50	0.28
Agentia Rezerve Materiale	3	1.01%	-3.98%	-4.99%	14.90%	21.22%	6.32%	-8.98	-8.92	0.06	0.50	0.47	-0.03	0.49	0.46	-0.03
Cancelaria de Stat	7	0.31%	0.62%	0.31%	0.18%	0.55%	0.37%	0.94	0.95	0.01	16.72	22.06	5.34	3.34	3.37	0.02
Ministerul Afacerilor Interne	5	-1.68%	3.30%	4.99%	-3.61%	2.91%	6.52%	0.66	0.69	0.03	2.94	3.97	1.03	2.88	2.79	-0.09
Ministerul Agriculturii si Industriei Alimentare	41	-0.14%	0.19%	0.33%	0.73%	1.98%	1.25%	0.55	0.58	0.03	2.09	2.36	0.28	1.45	1.23	-0.22
Ministerul Apararii	3	1.48%	1.92%	0.45%	1.95%	1.98%	0.03%	0.82	0.80	-0.02	5.53	4.94	-0.59	0.80	0.66	-0.14
Ministerul Culturii	25	0.15%	0.04%	-0.12%	0.21%	0.07%	-0.14%	0.84	0.89	0.05	6.15	8.85	2.70	1.19	1.51	0.32
MDRC	11	0.89%	1.05%	0.16%	1.08%	2.60%	1.53%	0.74	0.79	0.05	3.78	4.74	0.96	1.54	1.46	-0.08
Ministerul Economiei	28	-0.85%	0.04%	0.89%	0.06%	0.37%	0.32%	0.63	0.63	0.00	3.07	2.74	-0.33	1.50	2.68	1.18
Ministerul Educatiei	4	1.02%	-0.59%	-1.61%	1.23%	-0.59%	-1.82%	0.96	0.96	0.00	25.14	25.79	0.66	6.08	5.78	-0.30
Ministerul Finantelor	4	3.68%	6.33%	2.65%	6.96%	8.64%	1.68%	0.90	0.92	0.03	11.47	14.89	3.42	3.84	5.62	1.78
Ministerul Justitiei	13	-2.75%	0.00%	2.75%	-7.15%	-6.90%	0.25%	0.60	0.72	0.12	2.49	3.58	1.08	0.96	1.39	0.43
Ministerul Mediului	43	1.20%	0.39%	-0.81%	3.99%	1.82%	-2.17%	0.73	0.61	-0.12	3.66	2.56	-1.10	1.76	1.39	-0.37
MMPSF	2	5.88%	-17.40%	-23.28%	8.03%	-34.71%	-42.73%	0.75	0.70	-0.04	5.49	5.52	0.04	2.08	2.00	-0.09
Ministerul Sanatatii	4	-5.77%	1.26%	7.03%	-19.19%	2.73%	21.92%	0.45	0.41	-0.05	1.83	1.69	-0.14	1.58	1.47	-0.11
MTIC	6	2.25%	3.98%	1.74%	5.39%	7.70%	2.31%	0.58	0.54	-0.04	2.44	2.29	-0.15	0.83	1.09	0.26
MTID	25	0.16%	0.35%	0.19%	0.19%	0.45%	0.26%	0.79	0.78	-0.01	4.78	4.53	-0.24	1.36	1.38	0.02
Alții	4	2.63%	3.39%	0.75%	2.44%	4.23%	1.78%	0.62	0.60	-0.02	4.79	4.42	-0.37	1.79	1.85	0.06
Total:	247															
Mediana:		0.95%	0.37%	-0.58%	1.07%	1.90%	0.83%	0.73	0.71	-0.02	3.72	4.20	0.48	1.56	1.48	-0.08

IX. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În activitatea ÎS și SA cu cota statului au fost identificate mai multe riscuri de fraudă și corupție, dintre care probabilitatea cea mai mare de materializare o înregistrează riscurile delapidării și utilizării neconforme a patrimoniului, conex riscul manipulării procedurilor de achiziții, precum și riscul depășirii atribuțiilor de serviciu ale factorilor de decizie, traficului de influență, abuz în serviciu, nedeclarării conflictului de interese.

Aceste riscuri sunt generate preponderent de coruptibilitatea cadrului normativ cu referire la activitatea și administrarea bunurilor, lipsa cadrului normativ cu privire la procedurile de achiziții, lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative și control ineficient asupra activității economico-financiare din partea fondatorului, lipsa mecanismelor de implementare a Sistemului de Control Intern în cadrul entităților de drept privat, neimplementarea procedurilor anticorupție.

În vederea excluderii factorilor care generează riscuri de corupție, se recomandă:

Guvernului

1. Operarea modificărilor la cadru normativ aferent activității ÎS și SA cu cota statului, în vederea excluderii factorilor coruptibili, constatați în raportul de expertiză anticorupție, inclusiv:

- Instituirea și legiferarea unui mecanism obiectiv de desemnare a președintelui și membrilor organelor de conducere și control al ÎS/SC cu capital public, precum și a reprezentanților statului în SC cu capital public, inclusiv cu asigurarea reglementării acestui mecanism (de exemplu concurs) prin act normativ al Guvernului;

- Elaborarea și aprobarea Regulamentului-model cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat (art.8 alin (7) din Legea 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală;

- Instituirea unui mecanism eficace, transparent și echitabil de stabilire a salariului conducătorilor, președintelui și membrilor organelor de conducere și control al ÎS/SC cu capital public, precum și a reprezentanților statului în SC cu capital public, asigurând proporționalitatea rezonabilă a venitului total lunar al conducătorului în coraport cu ceilalți angajați; precizarea expresă și exhaustivă a componentelor quantumului total al venitului conducătorilor (premii, ajutor material, etc.) corelat cu rezultatele și performanțele obținute;

- Stabilirea clară a răspunderii și sancțiunilor în cazul încălcării prevederilor și obligațiilor legale, nu doar pentru administratori, dar și răspunderea juridică a membrilor organelor colegiale;

- Elaborarea și aprobarea Regulamentului cu privire la achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor de către întreprinderile de stat/municipale și societății pe acțiuni cu capital de stat (art.8 alin (7) din Legea 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală;

- Operarea modificărilor în conținutul Regulamentului privind monitoringul financiar al întreprinderilor de stat și al societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.875/2014, în sensul excluderii factorilor de risc;

- Asigurarea implementării eficiente a Sistemului de Control Intern în cadrul ÎS și SA cu cota statului prin acordarea suportului metodologic, inclusiv prin stabilirea mecanismelor de prevenire și detectare a fraudelor și erorilor. În acest sens, puncte de reper vor constitui *SNCI*, aprobate pentru sectorul public prin Ordinul MF nr.189/05.11.2015, ISO 37001:2016 *“Sisteme de management anticorupție. Cerințe și recomandări de implementare”* și *Codul de guvernare corporativă*, aprobat prin Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.67/10 din 24.12.2015.

Administratorii întreprinderilor

- Punerea în aplicare a politicilor anticorupție, reglementate în Legea privind evaluarea integrității instituționale și în Legea integrității, inclusiv: - Aprobarea punerea în aplicare a unui Cod de conduită și stabilirea sancțiunilor pentru nerespectarea acestor norme; - Asigurarea implementării politicii conflictului de interese în conformitate cu prevederile Legii 133/ 2016 și capitol V „Conflict de interese” din Legea 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală);

- Asigurarea efectuării auditului situațiilor financiare, în conformitate cu legislația în vigoare;

- Implementarea prevederilor art.9 din Legea 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală: (Aprobarea unui Regulament intern cu privire la achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor; - Realizarea procedurilor de achiziție a bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor pentru necesitățile de producere și asigurare a bazei tehnico-materiale conform regulamentului aprobat; - Publicarea planului de achiziție și asigurarea respectării principiului transparenței procedurilor de achiziție a bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor destinate atât acoperirii necesităților, cât și asigurării bazei tehnico-materiale și formării programului de producție al întreprinderii);

- Instituirea paginii oficiale web și asigurarea transparenței decizionale în conformitate cu prevederile capitolului VI din Legea 246/23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală.