

Anexă
la Hotărârea Curții de Conturi
nr. 27 din 30 mai 2023



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

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

RAPORTUL

auditului asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și
Dezvoltării Regionale încheiate la 31 decembrie 2022

I. OPINIE CU REZERVE

Am auditat rapoartele financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale pentru exercițiul bugetar încheiat la 31 decembrie 2022, care cuprind Bilanțul contabil, Raportul privind veniturile și cheltuielile, Raportul privind fluxul mijloacelor bănești, Raportul privind executarea bugetului, Raportul narativ privind executarea bugetului, inclusiv un sumar al politicilor contabile semnificative.

În opinia noastră, cu excepția efectelor aferente aspectelor descrise în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, rapoartele financiare, sub toate aspectele semnificative, oferă o imagine corectă și fidelă, în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil¹.

II. BAZA PENTRU OPINIA CU REZERVE

Informațiile din rapoartele financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale au fost denaturate la nivel agregat, prin supraevaluarea activelor nefinanciare și subevaluarea cheltuielilor cu circa 48,0 mil. lei, fiind afectat și rezultatul financiar al anului de gestiune în aceeași mărime. Astfel,

Instituția Publică Oficiul Național de Dezvoltare Regională și Locală (IP ONDRL) nu a transmis integral către comunitățile beneficiare valoarea investițiilor efectuate cu scopul de a îmbunătăți condițiile de activitate în unitățile de învățământ, deși prevederile cadrului normativ² expun că „în cazul când autoritatea publică centrală sau locală, din contul mijloacelor bugetare, efectuează lucrări de reparație capitală a mijloacelor fixe, aflate la balanța altei autorități/instituții bugetare, volumele lucrărilor îndeplinite în decursul anului bugetar se transmit până la finele anului de gestiune, autorității/instituției la balanța căreia se află mijloacele fixe respective”. O situație similară se atestă și în cazul lucrărilor de reparații capitale efectuate de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică în clădirea administrativă care aparține altei entități publice. Astfel, din cauza lacunelor admise în procesul de transmitere a investițiilor efectuate, se constată supraevaluarea agregată a grupei de conturi aferente clădirilor cu **20,84 mil. lei**³.

Instituția Publică Unitatea de Implementare a Proiectului de Construcție a Locuințelor pentru Păturile Socialmente Vulnerabile II, din cauza neacceptării și nesemnării actelor de primire-predare de către Consiliul raional Ialoveni, nu a transmis valoarea investițiilor realizate în 31 de apartamente sociale din complexul locativ din or. Ialoveni, în condițiile în care acesta a fost finisat în anul 2018 și repartizat locuitorilor. Se denotă că la 31.12.2022 apartamentele erau reflectate incorect în componența investițiilor în active în curs de execuție, ceea ce a determinat supraevaluarea grupei de conturi respective cu **19,9 mil. lei**.

Am realizat misiunea de audit în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit aplicate de Curtea de Conturi⁴. Responsabilitățile noastre, potrivit standardelor

¹ Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar”; Ordinul ministrului finanțelor nr.164 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Cerințelor la întocmirea Raportului narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare”.

² Pct.3.3.47. din Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar”.

³ Se menționează că, în anul de gestiune 2022, IP ONDRL a semnat Acte de transmitere a investițiilor efectuate la comunitățile beneficiare în valoare de 174,32 mil. lei din totalul de 191,74 mil. lei, fiind implementată recomandarea anterioară a Curții de Conturi în proporție de circa 90%.

⁴ Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”.

respective, sunt expuse în secțiunea *Responsabilitățile auditorului într-un audit al rapoartelor financiare* din prezentul Raport. Suntem independenți față de instituția auditată și am îndeplinit responsabilitățile de etică conform cerințelor Codului etic al Curții de Conturi. Considerăm că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a furniza o bază pentru opinia noastră.

III. PARAGRAF DE EVIDENȚIERE A UNOR ASPECTE

Atragem atenția asupra faptului că, la momentul actual, valoarea drumurilor și a terenurilor proprietate publică este reflectată doar în evidența contabilă a Întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, dar nu și în evidența contabilă a autorității publice centrale de specialitate - a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, sau a Agenției Proprietății Publice, în calitate de fondator. Totodată, în contextul reorganizării Întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și al prevederilor din proiectul de lege aprobat de către Parlamentul Republicii Moldova în a doua lectură⁵, autoritatea centrală de specialitate în domeniul infrastructurii drumurilor urmează să transmită în administrare, entităților reorganizate, drumurile naționale și suprafețele de teren proprietate publică a statului la valoarea de bilanț, în condițiile unui contract de concesiune. Prin urmare, în scopul armonizării prevederilor cadrului normativ aplicabil cu principiile fundamentale de evidență contabilă, pentru asigurarea controlului deplin asupra proprietății publice a statului la nivelul autorităților publice centrale de specialitate, se impune necesitatea inventarierii și reevaluării integrale a drumurilor proprietate publică, cu contabilizarea corespunzătoare a acestora. La data de 31.12.2022, valoarea de bilanț a drumurilor și a terenurilor publice raportată de către Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” constituie **20 464,37 mil. lei** și, respectiv, **16,67 mil.lei**. Opinia de audit pentru perioada de gestiune 2022 nu a fost influențată de acest aspect.

O situație similară se constată și în cazul rețelelor electrice proprietate publică din domeniul public înregistrate în evidența contabilă a Întreprinderii de stat „Moldelectrica”, precum și al bunurilor din gestiunea instituțiilor publice fondate de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

IV. ASPECTELE-CHEIE DE AUDIT

Aspectele-cheie de audit sunt acele aspecte care, în baza raționamentului nostru profesional, au avut cea mai mare importanță pentru auditul rapoartelor financiare ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale încheiate la 31 decembrie 2022. Aceste aspecte au fost abordate în contextul auditului rapoartelor financiare în ansamblu, și nu oferim o opinie separată cu privire la acestea. Cu excepția aspectelor descrise în secțiunea *Baza pentru opinia cu rezerve*, am determinat că nu mai există alte aspecte-cheie de audit care trebuie comunicate în Raportul de audit.

Mijloacele financiare din Fondul rutier sunt alocate Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale la grupa de conturi „Subvenții”, ulterior acestea fiind administrate de către Întreprinderea de stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, care nu are statut de instituție bugetară, dar este responsabilă de implementarea proiectelor de infrastructură și întreținere a drumurilor prin intermediul societăților pe acțiuni. Potrivit explicațiilor Ministerului Finanțelor, *„dat fiind faptul că alocațiile date sunt implementate prin intermediul unei întreprinderi de stat, aceste cheltuieli sunt clasificate la grupa de conturi a subvențiilor acordate întreprinderilor de stat*

⁵ <https://www.parlament.md/ProcesullLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LeqislativId/6407/lanquage/ro-RO/Default.aspx>

și municipale nefinanciare”. Totodată, reieșind din scopul și destinația mijloacelor financiare menționate, acestea nu corespund grupei de conturi „Subvenții”, deoarece nu reprezintă plăți achitate entităților producătoare sau prestatoare de servicii, cu scopul de a influența procesul de producere sau prețurile de livrare. La fel, acestea nu includ transferuri pentru compensarea pierderilor suportate în procesul de producție sau prestare a serviciilor ca rezultat al menținerii prețurilor la un nivel mai jos de costuri atunci când politicile economice și sociale au fost stabilite de stat, pentru compensarea parțială a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, pentru procurarea utilajului și materiei prime, pentru compensarea diferenței de preț sau tarif la servicii producătorilor sau prestatorilor de servicii, efectuată în folosul tuturor cetățenilor. Prin urmare, resursele financiare în sumă de **1 618,96 mil.lei**, alocate din Fondul rutier, nu corespund noțiunii de subvenții, ceea ce afectează transparența informațiilor financiare din rapoartele consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și nu asigură o înțelegere corectă a acestora de către utilizatorii externi.

V. ALTE INFORMAȚII

Din cauza neremedierii în timp util a unor recomandări anterioare ale Curții de Conturi, dar și a interpretării incorecte a prevederilor cadrului de raportare financiară aplicabil, au fost admise unele deficiențe, după cum urmează:

- IP ONDRL nu a transmis valoarea bunurilor repartizate comunităților beneficiare cu scopul de a îmbunătăți condițiile de activitate în unitățile de învățământ, ceea ce a cauzat supraevaluarea subgrupelor de conturi 316 „Unelte și scule, inventar de producere și gospodăresc” - cu suma de **2,75 mil. lei**, și 314 „Mașini și utilaje” - cu **0,9 mil.lei**;
- Agenția pentru Eficiență Energetică nu a transmis valoarea instalației fotovoltaice în sumă de **2,75 mil. lei** către Serviciul Fiscal de Stat, fapt care a determinat raportarea supraevaluată a valorii subgrupeii aferente mașinilor și utilajelor deținute;
- Agenția Națională Transport Auto nu a calculat amortizarea pentru sistemul informațional E-Autorizație, ceea ce a condiționat subevaluarea cheltuielilor din perioada de gestiune cu **0,83 mil. lei**.

VI. BUNA GUVERNANȚĂ

6.1. Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale are instituit un sistem de control intern managerial care asigură un nivel mediu de funcționalitate și eficacitate a controalelor-cheie. Au fost identificate unele lacune, care au contribuit la emiterea unei opinii cu rezerve și pentru exercițiul bugetar 2022.

6.2. Subdiviziunile de audit intern din cadrul ministerului, dar și al entităților subordonate, au fost suplinite la un nivel foarte redus, ceea ce, în consecință, a lipsit conducătorii de un instrument care asigură gestionarea prudentă a riscurilor, contribuie la îmbunătățirea controlului intern managerial, precum și sporește nivelul de eficiență și eficacitate a proceselor gestionate.

6.3. În vederea remedierii erorilor constatate în misiunile de audit precedente⁶, Curtea de Conturi a înaintat ministerului 4 recomandări, 2 dintre acestea nefiind implementate.

⁶ Hotărârea Curții de Conturi nr.21 din 27.05.2022 cu privire la Raportul auditului asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Economiei și Infrastructurii încheiate la 31 decembrie 2021; Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 27.05.2022 cu privire la Raportul auditului asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale încheiate la 31 decembrie 2021.

Recomandările neimplementate au influențat direct modificarea opiniei de audit pentru anul 2022.

6.4. Deși cadrul normativ aplicabil⁷ prevede expres că concluziile Agenției pentru Supraveghere Tehnică cu privire la controlul calității construcțiilor efectuate să fie consemnate în procesele-verbale de recepție a lucrărilor, se denotă că aceste concluzii lipsesc în 17 procese-verbale de recepție a lucrărilor de construcție/reconstrucție a drumurilor proprietate publică, din cele 20 înregistrate de către Întreprinderea de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” în anul 2022. Această situație generează un risc suplimentar de nesupraveghere a calității lucrărilor și/sau a construcțiilor efectuate, care, în consecință, poate condiționa suportarea unor cheltuieli suplimentare. Se menționează că valoarea totală a lucrărilor recepționate în anul 2022 constituie **4 705,45 mil. lei**, reprezentând cea mai semnificativă parte a investițiilor în curs de execuție realizate de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

6.5. Conform Acordului-cadru de împrumut dintre Republica Moldova și Banca de Dezvoltare a Consiliului European, Unitatea de Implementare a Proiectului de Construcție a Locuințelor pentru Păturile Socialmente Vulnerabile II a inițiat lucrări de construcție la blocul locativ din or. Rezina în anul 2017 (valoarea investiției constituie **28,70 mil. lei**) și la blocul locativ din or. Cimișlia în anul 2018 (valoarea investiției constituie **15,78 mil. lei**). Până în prezent, din diferite motive, contrar prevederilor contractelor inițiale de antrepriză, lucrările nu au fost finalizate, iar blocurile locative nu s-au dat în exploatare. Prin urmare, se atestă o tergiversare a executării lucrărilor menționate, ceea ce, până la momentul actual, nu a contribuit la atingerea scopului împrumutului acordat și nu a îmbunătățit în termene oportune condițiile de trai pentru persoanele cu venituri mici din diferite categorii. Anterior, Curtea de Conturi s-a expus și în alte rapoarte⁸ asupra acestui subiect, înaintând recomandările de rigoare.

6.6. Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nu a întreprins măsuri suficiente pentru a anunța Societatea pe acțiuni „KAMAZ”, cu sediul în Republica Tatarstan, Federația Rusă, despre succesiunea de drepturi și obligații asupra 62 500⁹ acțiuni ordinare în capitalul social al acesteia. Astfel, ministerul continuă să nu participe la Adunările generale anuale ale acționarilor, precum și nu deține informații confirmate despre posibilele dividende și/sau reevaluarea acțiunilor proprietate publică. Se constată că, până la momentul actual, pachetul de acțiuni nu a fost transmis în gestiunea Agenției Proprietății Publice conform prevederilor cadrului normativ aplicabil¹⁰.

6.7. Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nu s-a conformat prevederilor Hotărârii Guvernului nr.706/11.07.2018, potrivit căreia, în termen de 3 luni, urma să elaboreze Metodologia de calculare a tarifelor la serviciile prestate de către Agenția Navală și să prezinte, spre aprobare, Guvernului RM Nomenclatorul serviciilor prestate și tarifele stabilite (*până la*

⁷ Anexa nr. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23.05.96 cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente.

⁸ Hotărârea Curții de Conturi nr.36 din 16.07.2021 cu privire la Raportul auditului conformității asupra implementării Proiectului de construcție a locuințelor pentru păturile socialmente vulnerabile II; Hotărârea Curții de Conturi nr.22 din 27.05.2022 cu privire la Raportul auditului asupra rapoartelor financiare consolidate ale Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale încheiate la 31 decembrie 2021; Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 27.02.2023 cu privire la Raportul misiunii de follow-up privind implementarea recomandărilor din Raportul conformității asupra implementării Proiectului de construcție a locuințelor pentru păturile socialmente vulnerabile II.

⁹ Transmisă în momentul reformei administrației publice centrale de specialitate, de la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor cu valoarea de 1,45 mil.lei.

¹⁰ Art.7 alin. (3), lit. d) din Legea nr.121 din XVI din 04.05.2007 cu privire la administrarea și deținerea proprietății publice.

03.11.2018). Prin urmare, până în prezent, se denotă aplicarea unor tarife învechite, neorientate pe costurile reale ale Agenției Navale.

VII. RESPONSABILITĂȚILE CONDUCERII PENTRU RAPOARTELE FINANCIARE

Ministrul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în calitate de conducător al organului central de specialitate al administrației publice, este responsabil de întocmirea și prezentarea corectă și fidelă a rapoartelor financiare consolidate¹¹ în conformitate cu cadrul de raportare financiară aplicabil¹², precum și de organizarea controlului intern managerial, pentru a asigura desfășurarea organizată și eficientă a activității economice a entității, inclusiv respectarea strictă a integrității activelor, prevenirea și descoperirea cauzelor de fraudă și/sau eroare, exactitatea și plenitudinea înregistrărilor contabile, precum și pregătirea oportună a unor informații credibile.

VIII. RESPONSABILITĂȚILE AUDITORULUI ÎNTR-UN AUDIT AL RAPOARTELEOR FINANCIARE

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

Asigurarea rezonabilă este un nivel ridicat de asigurare, dar nu este o garanție că un audit efectuat în conformitate cu ISSAI va detecta întotdeauna o denaturare semnificativă atunci când ea există. Denaturările pot fi urmare a fraudelor sau erorilor. Totodată, denaturările pot fi considerate semnificative dacă, în mod individual sau în ansamblu, pot influența deciziile economice ale utilizatorilor acestor rapoarte financiare consolidate.

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

Responsabil de întocmirea Raportului de audit:

șefa echipei de audit,

șefă interimară a Direcției de audit III

Olga POIANĂ

Membrii echipei de audit:

auditoare publică superioară

Tatiana VREDNIC

auditoare publică

Olga CAPAȚINA

Responsabil de audit:

șeful Direcției generale de audit IV

Vasile MOȘOI

¹¹ Art.13 alin.(2) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; pct.1.4.1.3. din Anexa nr.1 la Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar”.

¹² Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007; Ordinul ministrului finanțelor nr.216 din 28.12.2015 „Cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar”; Ordinul ministrului finanțelor nr.164 din 30.12.2016 „Cu privire la aprobarea Cerințelor la întocmirea Raportului narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare”.