

INEKO

Institute for Economic and Social Reforms



**Sustenabilitatea financiară
a întreprinderilor cu capital public
din Republica Moldova: constatări și tendințe în
2020. Cazul S.A., „Moldovagaz”**

Mihail Manoli

Chișinău, 2021

CUPRINS

Sumar.....	3
Argumentarea legislativă privind numirea, activitatea și raportarea activității reprezentanților statutului în structurile comerciale.....	4
Determinarea volumului importului de gaze naturale: baza legală; importul „malul stâng”, „malul drept”	6
Politicele de contabilitate a S.A. „Moldovagaz” :.....	7
Poziția BNM, Ministerului Finanțelor, Comisia Națională a Pieței Financiare privind utilizarea MDL și rublei transnistrene pentru ținerea evidenței contabile în cadrul SA„Moldovagaz”	8
Concluzii	8

Sumar

Sustenabilitatea financiară a întreprinderilor cu capital public din Republica Moldova a fost evaluată de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” cu suportul Institutului pentru Reforme Economice și Sociale (INEKO), în cadrul inițiativei „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova”. Inițiativa este implementată de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în parteneriat cu Institutul pentru Reforme Economice și Sociale din Slovacia (INEKO) și este susținută financiar de Programul de Asistență Oficială pentru Dezvoltare al Republicii Slovace (SlovakAid). Inițiativa are ca scop informarea publicului despre dezvoltarea democrației și independența instituțiilor-cheie ale statului, precum și îmbunătățirea transparenței și a stabilității financiare a autorităților publice locale și a întreprinderilor de stat din Republica Moldova. Clasamentul celor mai transparente întreprinderi cu capital public este disponibil pe www.companies.viitorul.org.

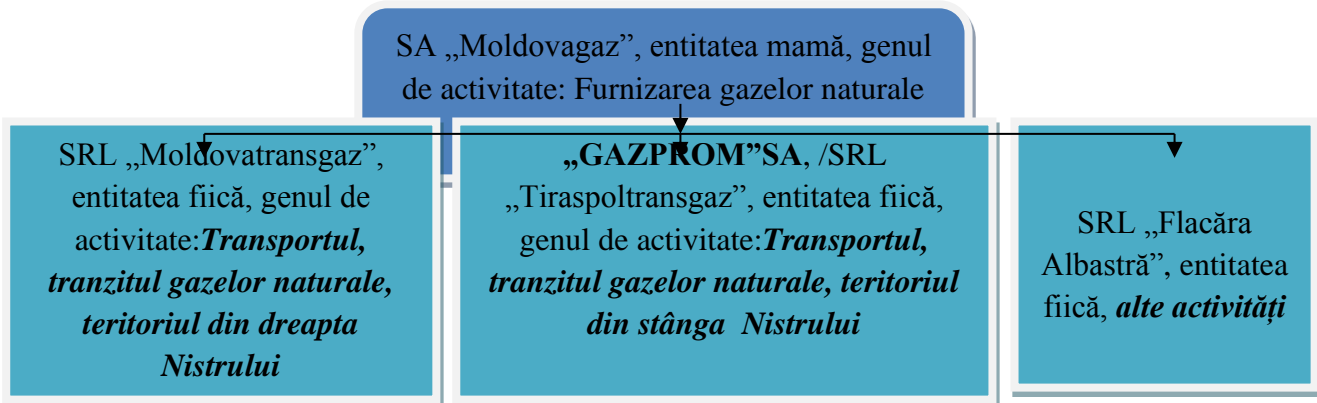
Inițiativa „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova” urmărește și obiectivul de a crea instrumente care evaluează sustenabilitatea financiară a companiilor în proprietatea statului, dar și transparența lor. Odată ce procesele de luare a deciziilor, dar și datele cu caracter financiar sunt făcute publice, există un spațiu de manevră mai îngust pentru acțiunile defectuoase.

Despre S.A. „Moldovagaz”

S.A. „Moldovagaz” a fost fondată în anul 1999. SAP „Gazprom” deține 50% din acțiuni (145,3 milioane dolari SUA), Agenția Proprietății Publice a Republicii Moldova 35,33% (102,7 milioane dolari SUA), regiunea din stânga Nistrului 13,44% (39 milioane dolari SUA), persoanele fizice și juridice 1,23% (3,5 milioane dolari SUA).



Structura corporativă a SA „Moldovagaz” include următoarele entități:



Schema 1. Extras din structura corporativă a SA „Moldovagaz”

Argumentarea legislativă privind numirea, activitatea și raportarea activității reprezentanților statului în structurile comerciale

Reprezentanții statului Republica Moldova, în Consiliul de Observatori a S.A. „Moldovagaz” sunt Călin Negură (Membru al Consiliului de Observatori SA „Moldovagaz”, șef de Direcție, Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova) și Mihail Soțchi (Membru al Consiliului de Observatori SA „Moldovagaz”, Director general adjunct, Agenția Proprietății publice a Republicii Moldova).

Numirea și activitatea acestor persoane trebuie să corespundă cerințelor Regulamentului cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1053 din 10 noiembrie 2010, cu modificările aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 490 din 23 octombrie 2019 pentru modificarea punctului 28 din Regulamentul cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale 1053/2010, Publicat : 25-10-2019 în Monitorul Oficial Nr. 315-319 art. 711.

Prevederile Regulamentului cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale (în continuare – Regulament) sînt obligatorii pentru autoritățile administrației publice centrale (în continuare – autoritate abilitată), care exercită atribuții de administrare a proprietății publice în societățile comerciale cu cotă de participare a statului (în continuare – societate comercială).

Conform prevederilor punctului 3 din Regulament reprezentarea statului în societățile comerciale cu cotă de participare a statului se realizează prin:

- 1) desemnarea unei persoane în calitate de reprezentant al statului în societatea comercială, în temeiul unui act administrativ emis de conducătorul autorității abilitate respective; și/sau
- 2) alegerea, în modul corespunzător, a unor persoane în calitate de membri ai consiliului sau comisiei de cenzori a societății comerciale, în temeiul hotărîrii adunării generale a acționarilor (asociaților) societății respective, în baza propunerii conducătorului autorității abilitate (în continuare – persoane ce reprezintă autoritatea abilitată).

Punctul 4 al Regulamentului stabilește că Reprezentantul statului, acționînd în numele autorității abilitate, reprezintă și apără drepturile și interesele legale ale statului într-o societate comercială cu cotă de participare a statului sau care deține în administrare economică bunuri proprietate publică de stat. Punctele 8 și 9 a Regulamentului stabilesc că:

- 1) Împuternicirile reprezentantului statului sunt delegate funcționarilor publici ai autorității abilitate, care urmează să asigure realizarea funcțiilor de reprezentant în conformitate cu prevederile prezentului Regulament.

- 2) Reprezentantul statului își exercită funcțiile în temeiul actului administrativ emis de autoritatea abilitată, pe un termen care nu va depăși trei ani.

Compartimentul III Împuternicirile reprezentantului statului, prin punctele 19 și 20 stabilește următoarele:

19. Reprezentantul statului este obligat să coordoneze în scris cu autoritatea abilitată caracterul votării și proiectele de decizii ale organelor de conducere ale societății comerciale pe următoarele chestiuni:

- 1) înaintarea persoanelor în organele de conducere ale societății comerciale sau revocarea acestora (eliberarea din funcție);
- 2) modificarea capitalului social, a principalelor genuri de activitate ale societății comerciale, precum și operarea modificărilor și completărilor în actele de constituire a acesteia;
- 3) reorganizarea sau lichidarea societății comerciale;
- 4) încheierea tranzacțiilor valoarea cărora constituie peste 25 la sută din activele societății;
- 5) emisia suplimentară de acțiuni;
- 6) încheierea contractului de management cu administratorul societății comerciale;
- 7) reevaluarea mijloacelor fixe ale societății;
- 8) emiterea obligațiunilor și contractarea creditelor;
- 9) participarea societății comerciale prin cote de participare la constituirea altor societăți, inclusiv afiliate și mixte;
- 10) alte chestiuni care vizează drepturile și interesele legale ale statului, stabilite de autoritatea abilitată.

20. Dreptul de a da indicații suplimentare reprezentantului statului îl deține numai conducătorul autorității abilitate. Indicațiile suplimentare ale conducătorului autorității abilitate nu pot fi contrare legislației în vigoare, actelor de constituire a societății comerciale și actului administrativ de delegare a împuternicirilor. Indicațiile vor fi concrete, realizabile în fapt și nu vor modifica volumul împuternicirilor delegate, în modul stabilit, reprezentantului statului. Indicațiile suplimentare vor fi date numai în formă scrisă.

21. În cazul în care adunarea generală a acționarilor, consiliul societății sau organul executiv a adoptat o decizie care prejudiciază interesele statului, reprezentantul statului este obligat să informeze organul abilitat. Reprezentantul statului va prezenta în termen de trei zile consiliului (dacă a fost constituit) sau organului executiv al societății o cerere argumentată, în scris, de anulare a acestei decizii sau de suspendare a executării ei.

22. Reprezentantul statului este obligat să prezinte semestrial autorității abilitate raportul privind îndeplinirea funcțiilor sale. Acest raport va conține indicii specificați în anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 568 din 6 mai 2008 „Cu privire la organizarea evidenței proprietății publice și circulația acesteia”(Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.86-87, art.556), precum și:

- 1) cauzele modificării mărimii cotei de participare a statului în capitalul social al societății comerciale, precum și măsurile întreprinse de reprezentant în legătură cu aceasta – în cazul în care s-a produs o astfel de modificare;
- 2) datele privind dividendele transferate statului și plățile obligatorii în bugetul public național;
- 3) măsurile ce se impun pentru a proteja interesele autorității abilitate în societatea comercială și alte date cu importanță juridică – în consens cu actul administrativ de delegare a împuternicirilor și indicațiile suplimentare ale factorului de decizie sau cu opțiunea reprezentantului statului.

Este necesar de menționat faptul, că prin modificarea punctului 28 al Regulamentului

Compartimentul IV. Răspunderea reprezentantului statului stabilește următoarele:

28. Persoanele care desfășoară activitate de reprezentare a statului în societățile comerciale beneficiază de indemnizații lunare și recompense anuale în mărimea stabilită de adunarea generală. Mărimea recompensei anuale nu poate depăși plafonul de 1 la sută din mărimea profitului net anual obținut de societate, dar

individualizat pentru fiecare persoană care desfășoară activitate de reprezentare a statului – nu mai mult de două salarii medii lunare pe societate pe anul precedent, în limita plafonului menționat.

[Pct.28 modificat HG490 din 23.10.19, MO315-319/25.10.19 art.711; în vigoare 25.10.19]

29. Reprezentantul statului, în calitate de persoană cu funcție de răspundere, poartă răspundere pentru activitatea sa în conformitate cu legislația muncii, civilă, contravențională și penală.

30. Reprezentantul statului este absolvit de răspundere pentru adoptarea deciziilor care au cauzat prejudicii statului în cazul în care acesta:

1) a votat împotriva adoptării deciziei în cauză și acest fapt a fost consemnat în procesul-verbal întocmit de organul de conducere respectiv al societății;

2) a votat conform documentelor sau indicațiilor în scris ale autorității abilitate, a căror autenticitate nu a putut fi pusă la îndoială;

3) a acționat în limitele unui risc normal de producție sau de gestiune.

31. Acțiunile de importanță juridică, prin care reprezentantul statului și-a depășit împuternicirile stabilite în prezentul Regulament, actul administrativ de delegare a împuternicirilor sînt recunoscute valabile numai în cazul în care au fost ulterior aprobate de autoritatea abilitată.

32. Deciziile organelor de conducere ale societății comerciale, adoptate cu votul decisiv al reprezentantului statului în limitele împuternicirilor acestuia, pot fi anulate de către organul de conducere care le-a adoptat ori de către organul ierarhic superior sau pot fi declarate nule de către instanța judecătorească, dacă reprezentantul statului a acționat în interese patrimoniale sau în alte interese personale, contrar intereselor statului.

Determinarea volumului importului de gaze naturale: baza legală; importul „malul stîng”, „malul drept”

Anunțul Transnistriei despre ieșirea din componența S.A. „Moldovagaz”, nu hotărăște toate problemele, deoarece regiunea rămîne ca consumator a gazelor naturale, cu toate urmările: datoria față de creditor (SAP „Gazprom”); importul, distribuirea gazelor naturale; colectarea plăților pentru gazele naturale consumate; achitarea datoriilor față de creditor (SAP „Gazprom”). Toate aceste chestiuni urmau a fi incluse în Politicile de contabilitate. Compania de audit „PW”, prestatoare de servicii pentru S.A. „Moldovagaz” în anul 2019, urma să stabilească cele menționate mai sus, în perioada de preplanificare a misiunii de audit.

Departamentul vamal, reieșind din prevederile Codului vamal, nu dispune de instrumente legale pentru a nu declara importul gazelor naturale la data efectuării operației economice. Lipsa de decizii corecte în privința importului de gaze naturale din partea SA „Moldovagaz” și companiei de audit „PW”, prestatoare de servicii de audit pentru anul 2019, are ca rezultat emiterea Situațiilor financiare eronate pentru anul 2019 (se referă și la anii precedenți). Dacă examinăm Situațiile financiare al S.A. „Moldovagaz” pentru anul de gestiune 2019, stabilim o lipsă totală a informațiilor aferente activității în regiunea Transnistreană. Această versiune a Situațiilor financiare se prezintă Departamentului de Statistică (Republica Moldova) și concomitent SAP „Gazprom”.

Despre faptul lipsei informațiilor, de orice natură, inclusiv numărului de consumatori finali de gaze naturale în regiunea Transnistreană servesc și informațiile publicate de către S.A. „Moldovagaz” în fiecare an. Ca exemplu:

Numărul consumatorilor finali de gaze naturale în anul 2020 (conform situației la 01.07.2020)

N	Serviciul furnizare gaze	Total	inclusiv	
		consumatori	casnici	non casnici
1	Chișinau	323 080	317 356	5 724
2	Ialoveni	81 034	79 745	1 289
3	Bălți	62 807	61 774	1 033
4	Comrat	46 108	45 185	923
5	Edineț	34 300	33 529	771
6	Florești	33 394	32 540	854

7	Orhei	37 520	36 420	1 100
8	Ștefan Vodă	28 939	28 512	427
9	Cahul	30 019	29 300	719
10	Cimișlia	23 638	23 141	497
11	Ungheni	28 735	27 969	766
12	Taraclia	12 868	12 678	190
13	ANGRO	3	0	3
	Total	742 445	728 149	14 296

Conform Anunțului privind rezultatele desfășurării licitației deschise Nr. MG-07/20 „Desfășurarea auditului financiar anual obligatoriu al raportului financiar individual și consolidat al SA„Moldovagaz” pentru anul 2020”. Din anunțul dat stabilim că:„La adunarea Generală Anuală a acționarilor societății pe acțiuni moldo-ruse „Moldovagaz”, petrecută la data de 24.07.2020 (proces verbal nr. 26 din 24.07.2020) a fost luată decizia de aprobare „Grant Thornton Audit” SRL în calitate de entitate de audit pentru desfășurarea auditului obligatoriu ordinar al situațiilor financiare al S.A. „Moldovagaz” și al situațiilor financiare consolidate ale întreprinderilor grupului S.A. „Moldovagaz” în anul 2020”.

Politicele de contabilitate a S.A. „Moldovagaz”: contabilitatea importului pe beneficiari – „Tiraspoltransgaz, S.A. „Moldovagaz” (malul drept), contabilitatea vânzărilor de gaze naturale după consumatori (malul drept, malul stâng), contabilitatea decontărilor cu S.A. „Gazprom”

Din structura capitalului S.A. „Moldovagaz”, este necesar să separăm doi acționari, care influențează Politicele de contabilitate în cadrul entității:

- Agenția Proprietății Publice a Republicii Moldova 35,33% (102,7 milioane dolari SUA), S.A.„Moldovagaz”;
- Regiunea din stânga Nistrului 13 % (39 milioane dolari SUA), S.A.„Moldovagaz”.

Care ar fi argumentele? Atât pe malul drept, cât și malul stâng, prin intermediul SA„Moldovagaz” și „Tiraspoltransgaz” are loc importul și comercializarea gazelor naturale, cu aplicarea diferitor valute MDL și rubla transnistrenă, diferite prețuri de livrare, colectarea individuală a datoriilor, stingerea datoriilor față de SAP „Gazprom”. Toate aceste lucruri trebuie să se regăsească în Politicele de contabilitate a SA„Moldovagaz”, prin organizarea evidenței analitice pe beneficiari: import, vânzare, colectare a plăților, stingerea datoriei față de furnizor SAP „Gazprom”, datoriile istorice.

Politicele contabile se selectează de către fiecare entitate de sine stătător și se aprobă pentru fiecare perioadă de gestiune. Politicele contabile, alături de Legea contabilității și raportării financiare, SNC, Planul de conturi contabile și alte documente normative în domeniul contabilității reprezintă baza pentru ținerea contabilității. În lipsa acesteia, este dificil de a aprecia faptul dacă persoanele responsabile de ținerea contabilității au ținut contabilitatea și au întocmit corect situațiile financiare. Politicele contabile reprezintă totalitatea principiilor, conceptelor de bază, regulilor, metodelor și procedeele aplicate de o entitate la ținerea contabilității și întocmirea situațiilor financiare și aprobate de conducerea entității, reieșind din structura și specificul activității entității. Aprobarea Politicilor contabile pentru fiecare perioadă de gestiune este responsabilitatea directă a conducătorului entității. Trebuie să menționăm despre faptul că politicile contabile au un rol important și în aspectul fiscal – dat fiind faptul că datele contabilității servesc drept bază pentru calcularea obligațiilor fiscale. Organele de control solicită în cadrul controalelor de a fi prezentate politicile contabile, pentru a aprecia corectitudinea contabilizării anumitor operațiuni economice.

Modul de elaborare a Politicilor contabile este descris în SNC [„Politici contabile, modificări ale estimărilor contabile, erori și evenimente ulterioare”](#). Politicele de contabilitate trebuie elaborate de către contabilitatea S.A. „Moldovagaz” și necesită a fi aprobate de către Președintele Consiliului de Administrare S.A. „Moldovagaz”, Vadim Ceban.

Poziția BNM, Ministerului Finanțelor, Comisia Națională a Pieței Financiare privind utilizarea MDL și rublei transnistrene pentru ținerea evidenței contabile în cadrul SA „Moldovagaz”

Legea contabilității Nr.113 din 27.04.2007 (Publicat : 29-06-2007 în Monitorul Oficial Nr. 90-93 art. 329), *Versiune în vigoare din data 14.04.17 în baza modificărilor prin LP54 din 30.03.17, MO119-126/14.04.17 art.195*, prin articolul 8 Limba și moneda în care se ține contabilitatea stabilește că:

- (1) Contabilitatea se ține în limba de stat și în monedă națională.
- (2) Contabilitatea faptelor economice efectuate în valută se ține atât în monedă națională, cât și în valută străină, potrivit standardelor de contabilitate.

Legea contabilității și raportării financiare Nr. 287 din 15-12-2017, Publicat: 05.01.2018 în Monitorul Oficial Nr. 1-6 art. 22, prin articolul 7. Limba și moneda în care se ține contabilitatea stabilește că: (1) Contabilitatea se ține în limba română și în monedă națională; (2) Contabilitatea faptelor economice efectuate în valută străină se ține atât în monedă națională, cât și în valută străină, în conformitate cu standardele de contabilitate.

Astăzi constatăm, practic, că în cadrul SA „Moldovagaz”, erau încălcate în trecut prevederile articolului 8 din Legea contabilității Nr. 113 din 27.04. 2007, continuie să fie încălcate stipulările articolului 7 din Legea contabilității și raportării financiare în vigoare.

La data de 07.06.2019, Ministrul finanțelor a semnat ordinul nr. 93 cu privire la aprobarea Standardului Național de Contabilitate „Prezentarea situațiilor financiare consolidate”, publicat : 28-06-2019 în Monitorul Oficial Nr. 209-216 art. 1091, prin care a fost:

- aprobat Standardul Național de Contabilitate „Prezentarea situațiilor financiare consolidate”;
- stabilită data intrării în vigoare a prezentului ordin, din 1 ianuarie 2020;
- stabilită perioada aplicării Standardului Național de Contabilitate „Prezentarea situațiilor financiare consolidate” începând cu anul 2020.

Data limită de prezentare a situațiilor financiare consolidate este stabilită 01.07, pentru anul 2020 01.07.2021.

CONCLUZII

1. Reglementarea legislativă/normativă privind numirea, activitatea, raportarea activității reprezentanților statutului în structurile comerciale în mare măsură acoperă necesitățile activității. Însă în cazul S.A. „Moldovagaz”, problema „datoriilor” este rezultatul faptului că reprezentanții statului, acționând în numele autorității abilitate, nu reprezintă și apără drepturile și interesele legale ale statului Republica Moldova.
2. Nu există probe, că întreprinderea fiică SRL „Tiraspoltransgaz” a entității mamă SA „Moldovagaz” ar dispune de politici de contabilitate. SRL „Tiraspoltransgaz” aplică alte tarife pentru gazele livrate consumatorilor (tarife mai mici), colectează plățile într-o valută nerecunoscută. Întrebarea: Cum încasează și în ce valută încasează plățile pentru gazele naturale consumate SA „Moldovagaz” de la entitatea fiică SRL „Tiraspoltransgaz”.
3. S.A. „Moldovagaz”, entitate de interes public, a beneficiat de servicii de audit financiar, până în luna iulie 2020, din partea entității de audit „PW”, începând cu luna august 2020 - „Grant Thornton Audit” SRL. „Datoriile” în cazul S.A. „Moldovagaz” reprezintă datoriile condiționate, care obligatoriu urmează a fi examinate până la elaborarea Raportului de audit. Întrebarea: Ar trebui Consiliul de Supraveghere Publică a Auditului, responsabil de controlul extern al calității lucrărilor de audit să verifice la aceste entități nivelul calității lucrărilor de audit?
4. Ultima întrebare: Cum va prezenta la data de 01.07.2021 S.A. „Moldovagaz” situațiile financiare consolidate cu sau fără informațiile aferente întreprinderii fiice SRL „Tiraspoltransgaz”. Clar că fără informațiile aferente întreprinderii fiice SRL „Tiraspoltransgaz”.