



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr. 69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20, www.ccrm.md;
e-mail: ccrm@ccrm.md

RAPORTUL

auditului conformității gestionării fondurilor publice de către
Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică în anul 2018

Cuprins:

Lista acronimelor	3
Glosar	4
I. SINTEZA.....	4
II. PREZENTAREA GENERALĂ.....	5
2.1. Domeniul de activitate	5
2.2. Fonduri publice gestionate	6
2.3. Responsabilitățile părților într-un audit de conformitate.....	7
2.3.1. Responsabilitățile conducerii	7
2.3.2. Responsabilitatea auditorului	8
III. Sfera și abordarea auditului.....	8
IV. CONSTATĂRI.....	9
4.1. A implementat ANRE recomandările auditului precedent efectuat de către CCRM?	9
4.1.1. Nerealizarea în termenele stabilite a unor recomandări anterioare ale Curții de Conturi a condiționat unele non-conformități aferente raportării financiare.	9
4.2. Bugetul ANRE a fost elaborat, aprobat, modificat în baza unor principii, criterii clar definite și s-a axat pe reguli standardizate?.....	9
4.2.1. Bugetul aprobat nu a oferit un tablou evaluativ și comparativ realist de venituri, fiind impusă sporirea predictibilității veniturilor Agenției.	10
4.2.2. Eventuala nelicențiere a activității unor furnizori/operatori condiționează un ansamblu de riscuri de natură economico-socială, având, totodată, ca impact neînregistrarea și neacumularea integrală și conformă a veniturilor respective de către ANRE.	10
4.2.3. Cadrul regulator aferent gestionării veniturilor urmează a fi îmbunătățit în vederea consolidării disciplinei financiare a titularilor de licențe.	12
4.3. Alocarea și utilizarea fondurilor publice s-au realizat în corespundere cu cadrul regulator aferent?	13
4.3.1. Deși cheltuielile ANRE, sub toate aspectele semnificative, au fost efectuate în corespundere cu cadrul regulator aferent, instituția nu a asigurat precizia corelării cheltuielilor planificate cu necesitățile reale.	13
4.3.2. Cheltuielile urmează a fi abordate prin prisma principiului prudenței, pentru asigurarea echilibrului bugetar-financiar	13
4.3.3. Controlul intern asupra procesului achizițiilor de bunuri și servicii necesită a fi consolidat. ..	14
4.4. Procesul de raportare financiară în cadrul ANRE a fost fundamentat pe principii/reguli standardizate?.....	15
4.4.1. Raportarea financiară nu a fost efectuată în corespundere cu exigențele legale în vigoare.	15
4.4.2. Procesul de raportare financiară, aplicat de entitate în perioada auditată, nu a asigurat informarea opiniei publice, precum și perceperea oportună de către Parlament a situației financiare a ANRE.	15

V. CONCLUZIA GENERALĂ.....	16
VI. RECOMANDĂRI.....	16
ANEXE.....	18
<i>Anexa nr.1</i>	18
<i>Anexa nr.2</i>	21
<i>Anexa nr.3</i>	25
<i>Anexa nr.4</i>	26
<i>Anexa nr.5</i>	27

Lista acronimelor

ANRE, Agenția	Agencia Națională pentru Reglementare în Energetică
CCRM	Curtea de Conturi a Republicii Moldova

Lista acronimelor

ANRE, Agenția	Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică
CCRM	Curtea de Conturi a Republicii Moldova
HCC	Hotărârea Curții de Conturi
IES	Inspectoratul Energetic de Stat
Î.M.	Întreprindere municipală
MFC	Management financiar și control
S.A.	Societatea pe acțiuni
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SNC	Standardele Naționale de Contabilitate

Glosar

Bună guvernare	Mod de a guverna, prin care se asigură atingerea obiectivelor, cu respectarea principiilor de transparență și răspundere, economicitate, eficiență și eficacitate, legalitate și echitate, etică și integritate
Cheltuieli aprobate	Resursele financiare preconizate în buget și autorizate prin actul juridic respectiv pentru efectuarea cheltuielilor
Cheltuieli efective	Resursele financiare aferente recunoașterii cheltuielilor potrivit metodei de angajamente (pe măsura apariției acestora, indiferent de momentul plății mijloacelor bănești)
Cheltuieli executate	Resursele financiare aferente executării de casă a cheltuielilor
Fonduri publice	Totalitatea resurselor financiare care fac parte componentă a bugetului entității
Principiul prudenței	Principiul potrivit căruia nu este admisă subevaluarea cheltuielilor, ținându-se cont de deprecierile, riscurile și pierderile posibile generate în activitatea entității
Venituri aprobate	Resursele financiare preconizate în buget și autorizate prin actul juridic respectiv pentru finanțarea cheltuielilor
Venituri efective	Resursele financiare aferente recunoașterii veniturilor potrivit metodei de angajamente (pe măsura apariției acestora, indiferent de momentul încasării mijloacelor bănești)
Venituri executate	Mijloacele financiare aferente executării de casă/încasării veniturilor

Notă: Glosarul de termeni prezentat are un rol informativ și nu produce efecte legale.

I. SINTEZA

Identificând cauzele și factorii generatori de nereguli și riscuri în procesul de gestionare a fondurilor publice de către ANRE, a căror origine o constituie preponderent prevederile lacunare ale cadrului regulator în vigoare, dar și lipsa și/sau insuficiența cadrului intern instituțional de reglementare, auditul relevă și efectele acestora, prin următoarele constatări.

Activitatea economico-financiară a ANRE nu a fost integral aliniată unui set standardizat de reguli și procese subsumate principiilor de bună guvernare, dat fiind că Agenția nu se regăsește în domeniul de aplicare a legislației în vigoare cu privire la controlul financiar public intern¹ și,

¹ Legea nr.229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern (în continuare – Legea nr. 229 din 23.09.2010).

totodată, nu dispune de un cadru intern relevant privind instituirea regulilor, proceselor aferente activității operaționale a subdiviziunilor implicate, în scopul de a eficientiza exercitarea atribuțiilor și împuternicirilor acestora prin prisma asigurării transparenței, economicității, eficienței, eficacității, precum și de a le responsabiliza prin asumarea deplină a răspunderii manageriale în ceea ce privește gestionarea fondurilor publice încredințate și reducerea riscurilor aferente.

De asemenea, în cadrul ANRE, în perioada supusă auditului, unitatea de audit intern nu a fost implementată și funcțională, fapt ce nu a permis evaluarea instrumentelor existente de control și a influenței acestora asupra activității eficiente și eficace a entității per ansamblu și a privat conducerea de un instrument ce asigură gestionarea prudentă a riscurilor, îmbunătățirea managementului și a controlului intern, precum și sporirea gradului de eficiență și eficacitate a proceselor/operațiunilor gestionate.

Notă: Unitatea de audit intern în cadrul ANRE a fost suplinită în iulie 2019.

Astfel, controlul intern aferent proceselor de formare, utilizare și raportare a fondurilor publice gestionate, în perioada supusă auditului, a fost unul fragmentar, ceea ce se exprimă prevalent prin lipsa cadrului regulator relevant și/sau prevederile lacunare ale acestuia.

Cele consemnate, sub toate aspectele semnificative, nu au afectat conformitatea formării, utilizării și raportării fondurilor publice gestionate, însă au determinat admiterea unor derogări, ale căror consecințe se rezumă la următoarele:

- bugetul ANRE, sub aspectul actului juridic de previziune, nu a oferit un tablou evaluativ și comparativ realist de venituri și cheltuieli, totodată, sub aspectul unui instrument managerial, neasigurând în deplină măsură desfășurarea activităților aferente controlului bugetar, din cauza lipsei cadrului regulator intern aferent proceselor de elaborare, aprobare și modificare a bugetului (pct. 4.2.1.; pct. 4.3.1.);

Notă: Prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr.354/2019 din 20.09.2019 a fost aprobat Regulamentul privind elaborarea bugetului ANRE.

- procesul de raportare financiară instituit nu a asigurat în deplină măsură transparența și actualitatea informațiilor raportate cu privire la poziția financiară ANRE, fapt determinat de lipsa cadrului regulator intern aferent (pct. 4.4.2.);
- cadrul regulator intern privind gestionarea veniturilor a fost lipsit de unele pârghii/instrumente de combatere a fenomenelor de neexecutare în termenele stabilite, de către titularii de licențe, a obligațiilor de plată aferente plăților regulatorii, ceea ce nu contribuie la consolidarea disciplinei financiare în perioadele de gestiune viitoare (pct. 4.2.3.);
- în procesul de achiziție a bunurilor/serviciilor au fost admise unele neconformități, cu impact de reducere a nivelului de transparență, planificare și utilizare a resurselor financiare gestionate (pct. 4.3.3.).

În baza constatărilor de audit, au fost înaintate recomandări, menite să asigure îmbunătățirea cadrului regulator intern al ANRE. Totodată, se atestă oportunitatea conformării benevole a Agenției la prevederile Legii nr.229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern (*în continuare - Legea nr.229 din 23.09.2010*), pentru preluarea regulilor și principiilor generale de organizare a controlului financiar intern și asigurarea gestionării optime a resurselor încredințate, pe baza principiilor buneii guvernări, prin implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern.

II. PREZENTAREA GENERALĂ

2.1. Domeniul de activitate

Potrivit Legii cu privire la energetică nr. 174 din 21.09.2017 și Regulamentului de organizare și funcționare a ANRE², Agenția este o autoritate de reglementare învestită cu competențe de reglementare și monitorizare a sectoarelor energiei (gaze naturale, energie electrică, energie termică, energie regenerabilă, produse petroliere), precum și a domeniului serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, care își desfășoară activitatea în baza principiilor de obiectivitate, imparțialitate, transparență și nediscriminare. Agenția are statut de persoană juridică, este responsabilă față de Parlament și independentă în raport cu alte autorități/organe publice/alte entități publice sau private³.

Misiunea Agenției constă în implementarea politicilor statului privind reglementarea în sectoarele energetice, asigurarea reglementării și monitorizării funcționării eficiente a pieței de energie și desfășurarea activităților în sectoarele energetice în condiții de accesibilitate, disponibilitate, fiabilitate, continuitate, competitivitate și transparență, cu respectarea normelor de calitate, de securitate și de protecție a mediului.

ANRE este condusă de Consiliul de Administrație, care reprezintă un organ colegial, format din 5 directori, și exercită funcții de demnitate publică, fiind desemnată de către Parlament, în bază de concurs⁴.

Structura Agenției include Consiliul de Administrație, Aparatul Consiliului de Administrație, aparatul executiv, format din subdiviziuni specializate și operaționale. Efectivul-limită al ANRE a constituit în perioada auditată 94 de unități de personal, dintre care real încadrate la 31 decembrie 2018 – 76 de unități⁵ (*informațiile detaliate se prezintă în Anexa nr. 1 „Informații aferente domeniului auditat”*).

Cadrul instituțional aferent domeniului de activitate al Agenției, precum și cadrul de reglementare relevant se expun în Anexa nr. 1 „Informații aferente domeniului auditat”.

2.2. Fonduri publice gestionate

ANRE își formează bugetul pentru anul următor în baza plăților regulatorii aplicate anual de către Agenție titularilor de licențe, precum și a altor surse prevăzute de legislația în vigoare⁶. Astfel, bugetul Agenției pe anul 2018 a fost aprobat la capitolul „Venituri” în sumă de 57,9 mil. MDL și la capitolul „Cheltuieli” - în sumă de 62,0 mil. MDL, cu un deficit de 4,2 mil. MDL⁷ (*Informațiile tangențiale detaliate se prezintă în figurile de mai jos*).

² Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.334 din 14.12.2018.

³ Art.8 din Legea cu privire la energetică nr. 174 din 21.09.2017 (în continuare – Legea cu privire la energetică).

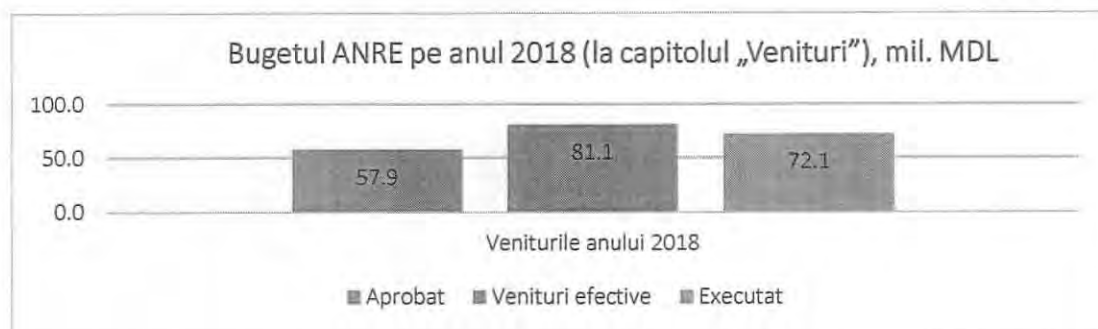
⁴ Art. 10 alin.(1) din Legea cu privire la energetică.

⁵ Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr. 244/2016 din 26.09.2016.

⁶ Art.11 alin.(1) din Legea cu privire la energetică.

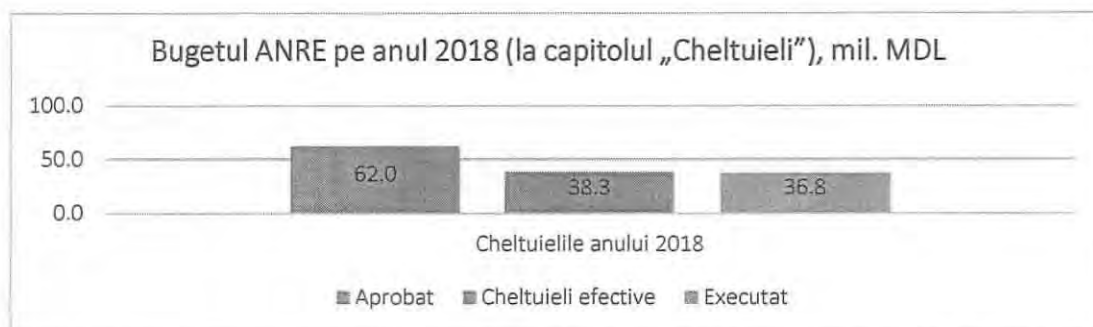
⁷ Hotărârea Consiliului de Administrație al ANRE nr. 446/2017 din 24.11.2017 cu privire la aprobarea bugetului ANRE pe anul 2018.

Figura nr. 2.2.1.



Sursă: Hotărârea Consiliului de Administrație al ANRE nr. 446/2017 din 24.11.2017 cu privire la aprobarea bugetului ANRE pe anul 2018; Raportul privind executarea bugetului la 31 decembrie 2018 (Forma FD-044).

Figura nr. 2.2.2.



Sursă: Hotărârea Consiliului de administrație al ANRE nr. 446/2017 din 24.11.2017 cu privire la aprobarea bugetului ANRE pe anul 2018; Raportul privind executarea bugetului la 31 decembrie 2018 (Forma FD-044).

Informațiile privind situația financiară, veniturile și cheltuielile efective ale ANRE pe anul 2018, după natura acestora, se expun în Anexa nr.1 „Informații aferente domeniului auditat”.

2.3. Responsabilitățile părților într-un audit de conformitate

2.3.1. Responsabilitățile conducerii

Consiliul de Administrație al ANRE are următoarele atribuții: (i) aprobă planul anual de activitate al Agenției; (ii) aprobă Regulamentul privind angajarea personalului Agenției, Codul de etică și conduită profesională al Agenției, precum și alte regulamente interne; (iii) aprobă structura organizatorică, statele de personal, funcțiile, competențele, modul de remunerare a personalului Agenției, precum și condițiile de muncă ale acestuia; (iv) organizează activitatea Agenției și stabilește modul de coordonare a activității subdiviziunilor structurale ale acesteia; (v) aprobă procedurile interne de elaborare a actelor normative de reglementare în domeniul energiei; (vi) adoptă hotărâri cu privire la eliberarea, prelungirea, reperfectarea, suspendarea, reluarea valabilității sau retragerea licențelor, a autorizațiilor; (vii) examinează rezultatele privind monitorizarea activității întreprinderilor energetice; (viii) aprobă rapoartele de activitate ale Agenției; (ix) exercită alte atribuții stabilite în prezenta lege și în legile sectoriale⁸.

⁸ Art.9 alin.(9) lit.e) din Legea cu privire la energetică.

Directorul general este responsabil de activitatea economico-financiară a Agenției⁹, precum și de organizarea unui control intern, care asigură gestionarea fondurilor publice în corespundere cu principiile bune guvernări.

2.3.2. Responsabilitatea auditorului

Responsabilitatea auditorului este de a planifica și a realiza misiunea de audit, cu obținerea probelor suficiente și adecvate, în scopul de a exprima o concluzie concepută cu privire la conformitatea formării, utilizării și raportării fondurilor publice de către ANRE în anul 2018, în funcție de criteriile definite, precum și de a emite un raport al auditului de conformitate. Auditorul nu este responsabil de prevenirea faptelor de fraudă și eroare.

III. Sfera și abordarea auditului

Misiunea de audit a fost desfășurată în temeiul prevederilor art.3 alin.(1), art.5 alin.(1) lit.a) și art.31 alin.(1) lit.b) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova¹⁰, art.11 alin.(8) din Legea cu privire la energetică¹¹ și în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2019¹², având drept scop oferirea asigurării cu privire la faptul că formarea, utilizarea și raportarea fondurilor publice de către ANRE în anul 2018 s-au realizat în conformitate cu prevederile actelor legislativ-normative în vigoare și ale actelor regulatorii interne.

În contextul realizării scopului misiunii de audit, s-a convenit asupra stabilirii următorului obiectiv general: „A fost asigurată conformitatea formării, utilizării și raportării fondurilor publice gestionate de către ANRE în corespundere cu cadrul regulator aplicabil?”

În acest sens, au fost cuantificate următoarele obiective principale:

- A implementat ANRE recomandările auditului precedent efectuat de către CCRM?
- Bugetul ANRE a fost elaborat, aprobat, modificat în baza unor principii, criterii clar definite și axat pe reguli standardizate?
- Alocarea și utilizarea fondurilor publice s-au efectuat în corespundere cu cadrul regulator aferent?
- Procesul de raportare financiară în cadrul ANRE a fost fundamentat pe principii/reguli standardizate?

Misiunea de audit a fost realizată în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit¹³. Responsabilitățile auditorului, potrivit standardelor respective, sunt descrise în secțiunea *Responsabilitățile părților într-un audit de conformitate*. Auditorii au fost independenți față de entitate și au îndeplinit responsabilitățile de etică în conformitate cu cerințele Codului etic al Curții de Conturi. Probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a furniza o bază pentru concluziile formulate în cadrul prezentei misiuni.

Metodologia de audit a constat din acțiuni de colectare a probelor, în urma verificării înregistrărilor și documentelor, prin observații, investigații, interviuri, confirmări și (re)calculare.

⁹ Art.9 alin.(1), alin.(5) din Legea cu privire la energetică.

¹⁰ Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017.

¹¹ Art.11 alin.(8) din Legea cu privire la energetică.

¹² Hotărârea Curții de Conturi nr.100 din 21.12.2018 (cu modificările și completările ulterioare).

¹³ ISSAI 100 și ISSAI 400, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013; ISSAI 1003-1810, aprobate pentru aplicare prin Hotărârea Curții de Conturi nr.7 din 10.03.2014.

Abordarea de audit s-a bazat pe testările de fond, aplicate pentru testarea/evaluarea componentelor de audit semnificative selectate. S-a optat pentru această abordare de audit, dat fiind că mediul de control intern nu prezintă o certitudine de desfășurare conformă a activităților în cadrul proceselor operaționale aferente formării, utilizării și raportării fondurilor publice încredințate, precum și că în cadrul ANRE unitatea de audit intern nu a fost implementată și funcțională¹⁴. Totodată, implementarea sistemului de MFC nu a fost inițiată (*nu s-au realizat acțiuni în vederea: descrierii proceselor operaționale de bază, identificării și evaluării riscurilor, cu stabilirea activităților de gestionare a riscurilor aferente obiectivelor operaționale pentru toate domeniile de activitate*). De menționat că, potrivit explicațiilor Ministerului Finanțelor¹⁵ (*autoritatea responsabilă de elaborarea și monitorizarea politicii în domeniul controlului financiar public intern*), solicitate de către echipa de audit, prevederile Legii nr.229 din 23.09.2010 nu se aplică ANRE. Însă, reieșind din atribuțiile și funcțiile ANRE, precum și din statutul entității, se atestă oportunitatea aplicării prevederilor legii nominalizate, în scopul consolidării răspunderii manageriale pentru gestionarea optimă a resurselor conform obiectivelor entității, pe baza principiilor buneii guvernări.

Sfera de cuprindere a auditului, criteriile și procedurile de audit aplicate se prezintă în Anexa nr.2.

IV. CONSTATĂRI

4.1. A implementat ANRE recomandările auditului precedent efectuat de către CCRM?

4.1.1. *Nerealizarea în termenele stabilite a unor recomandări anterioare ale Curții de Conturi a condiționat unele non-conformități aferente raportării financiare.*

Anterior CCRM a desfășurat auditul situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017, fiind constatate unele nereguli la aplicarea normelor de contabilitate și a cadrului de raportare financiară, carențe aferente aplicării plății regulatorii și alte aspecte. În scopul eliminării neregulilor depistate, precum și remedierii situațiilor constatate, în baza HCC¹⁶, au fost elaborate, aprobate și înaintate către conducerea ANRE recomandările de rigoare (10 recomandări).

În urma evaluării caracterului adecvat și a oportunității acțiunilor întreprinse de către factorii decizionali și cei responsabili privind implementarea recomandărilor respective, auditul atestă un nivel ridicat (86%) de implementare a recomandărilor. Astfel, dintre cele 10 recomandări înaintate, au fost realizate integral 7 recomandări, iar 3 recomandări s-au realizat parțial (*a se vedea Anexa nr.3*).

Însă, neasigurarea în temenele stabilite a tranziției și ajustării evidenței contabile la normele prevăzute de SNC, cu raportarea corespunzătoare a situațiilor financiare la 31 decembrie 2018, a condiționat neconformitățile expuse în *subpunctul 4.4.1.* din prezentul Raport.

4.2. Bugetul ANRE a fost elaborat, aprobat, modificat în baza unor principii, criterii clar definite și s-a axat pe reguli standardizate?

¹⁴ *Notă:* Statele de personal aprobate ale ANRE prevăd unitatea structurală de audit intern - Serviciul audit intern, care a fost creat în anul 2014, dar suplinat la 15.07.2019.

¹⁵ Scrisoarea Ministerului Finanțelor nr.14-13/164 din 04.06.2019.

¹⁶ Raportul auditului situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018.

ANRE nu a dispus de un cadru regulator intern, care să definească un set de reguli și operațiuni unitare pentru reglementarea etapelor în procesele elaborării, aprobării și modificării bugetului.

Notă: După cum s-a menționat în Capitolul I. „Sinteza”, în septembrie curent a fost aprobat Regulamentul privind elaborarea bugetului ANRE.

Astfel, nu s-au stabilit modul de realizare a activității aferente procesului bugetar, subdiviziunile structurale și persoanele implicate în proces, ceea ce a condiționat următoarele situații:

4.2.1. Bugetul aprobat nu a oferit un tablou evaluativ și comparativ realist de venituri, fiind impusă sporirea predictibilității veniturilor Agenției.

În cadrul prezentei misiuni de audit, bugetul ANRE a fost abordat ca:

- *un act juridic*, în care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile anuale ale Agenției;
- *un instrument managerial* de programare, de executare și de control asupra rezultatelor execuției resurselor financiare ale Agenției și modului de repartizare și utilizare a acestora prin cheltuielile efectuate.

În acest context, dat fiind că ANRE este o autoritate independentă în raport cu alte autorități/organe publice/alte entități publice sau private, aceasta beneficiază de independență financiară și are buget autonom, care nu se regăsește în componentele bugetului public național. Astfel, regulile și principiile bugetare generale¹⁷ nu se răsfrâng asupra elaborării/aprobării bugetului autorității, fapt ce impune necesitatea determinării etapelor, datelor-limită principale și a responsabilităților în procesul de elaborare/aprobare a bugetului. Deși legea în vigoare¹⁸ definește expres setul de prevederi specifice ce țin de formarea, aprobarea și publicarea bugetului Agenției, în cadrul acesteia nu au fost adoptate reglementările interne relevante, ceea ce a determinat admiterea următoarelor nereguli.

Bugetul ANRE aprobat la capitolul „Venituri” a fost estimat sub nivelul veniturilor efective. Astfel, veniturile efective ale Agenției în perioada auditată le-au depășit pe cele aprobate cu 40% (a se vedea Figura nr.2.2.1.), fără ca bugetul să fie rectificat în acest sens. Reieșind din cele relatate, bugetul propriu-zis, *sub aspectul actului juridic de previziune*, nu a oferit un tablou evaluativ și comparativ realist de venituri. Totodată, *sub aspectul actului juridic de autorizare*, prin care conducerea Agenției (Consiliul de Administrație) împuternicește aparatul executiv să perceapă veniturile în conformitate cu prevederile legale, bugetul aprobat nu a întrunit condițiile vizate.

Cele relatate relevă că bugetul Agenției, prin prisma *unui instrument managerial*, a fost unul neconceput pentru asigurarea în măsură deplină a activităților aferente controlului bugetar, și anume: a activității de monitorizare a gestiunii prin compararea permanentă a rezultatelor efective cu previziunile bugetare în scopul detectării disfuncționalităților, a analizei abaterilor favorabile/nefavorabile și transmiterii informațiilor managementului în vederea adoptării deciziilor.

Ansamblul aspectelor expuse mai sus și iregularităților consemnate în punctul 4.4. din prezentul Raport de audit, care țin de raportarea financiară a Agenției, se rezumă la limitarea transparenței activității economico-financiare a ANRE.

¹⁷ Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014; Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.209 din 24.12.2015.

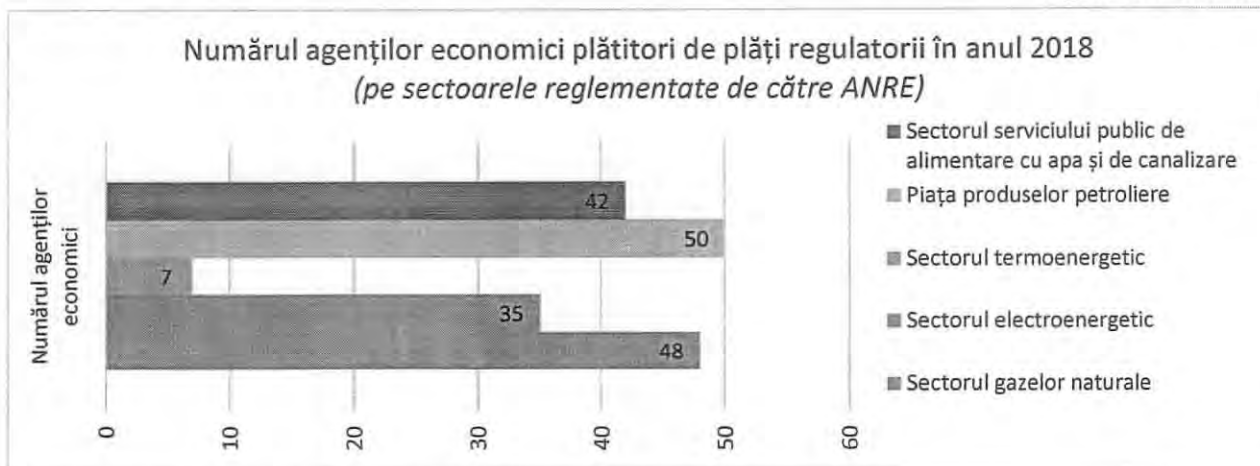
¹⁸ Art.10 alineatele (1), (2), (3), (4) din Legea cu privire la energetică.

Concomitent, activitățile de audit desfășurate în contextul evaluării procesului de formare a bugetului ANRE au elucidat unele particularități, după cum urmează:

4.2.2. Eventuala nelicențiere a activității unor furnizori/operatori condiționează un ansamblu de riscuri de natură economico-socială, având, totodată, ca impact neînregistrarea și neacumularea integrală și conformă a veniturilor respective de către ANRE.

Potrivit competențelor, ANRE asigură reglementarea și monitorizarea următoarelor sectoare: sectorul gazelor naturale; sectorul electroenergetic; sectorul termoelectric; piața produselor petroliere; serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare. Genurile de activitate desfășurate în cadrul sectoarelor vizate, potrivit rigorilor¹⁹, sunt supuse licențierii obligatorii, și anume: producerea/transportul/distribuția/stocarea/furnizarea gazelor naturale; producerea/operarea/transportul/distribuția/furnizarea energiei electrice; producerea, distribuția, furnizarea energiei termice; importul și/sau comercializarea cu ridicata și/sau cu amănuntul a benzinei, motorinei și gazului lichefiat; activitatea de furnizare a serviciului public de alimentare cu apă și/sau de canalizare la nivel de regiune, raion, municipiu, sat/comună, după caz. Astfel, în perioada auditată, numărul agenților economici plătitori de plăți regulatorii, care au activat în sectoarele vizate în baza licențelor respective, a constituit 182 (a se vedea figura care urmează).

Figura nr. 4.2.2.1.



Sursă: Informațiile prezentate de către ANRE.

Potrivit cadrului regulator în vigoare, obligativitatea de a obține licențe pentru genurile de activitate care se desfășoară în bază de licență îi revine întreprinderii²⁰. Totodată, desfășurarea unei activități de întreprinzător fără autorizație, licență sau certificat, eliberate de către autoritatea competentă, constituie contravenție și se sancționează în conformitate cu legislația în vigoare²¹.

În contextul celor expuse, misiunea de audit a relevat unele cazuri de desfășurare a activităților de antreprenoriat aferente producerii/distribuției/furnizării energiei termice fără licențele de rigoare (3 cazuri, a se vedea Anexa nr.4). Totodată, activitățile de audit desfășurate în sectorul serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare au relevat că, potrivit cadrului legal în vigoare²², activitatea de furnizare a serviciului public în cauză, la nivel de sat/comună, se supune reglementării prin licențiere, cu condiția că operatorul/furnizorul respectiv dispune cumulativ de

¹⁹ Art.12¹ alin.(2) din Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

²⁰ Art.7 din Legea nr.845-XII din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

²¹ Art.263 alin.(4) și art.402 alin.(1) din Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24.10.2008.

²² Art.7 alin.(5) și art.32 alin.(1) din Legea nr.303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

sisteme centralizate de alimentare cu apă, de canalizare și de epurare a apelor uzate. Potrivit informațiilor statistice²³, în anul 2018, în Republica Moldova, 53 de municipii și orașe și 721 de localități rurale dispuneau de sistem de alimentare cu apă. De asemenea, activitatea de evacuare a apelor uzate din gospodăriile populației și din unitățile economice și sociale s-a desfășurat în 53 de municipii și orașe și în 73 de sate. Din numărul total de apeducte, 126 de apeducte au fost dotate cu sisteme de canalizare, dintre care au funcționat 110 sisteme. Din totalul sistemelor de canalizare, 84 de sisteme au fost dotate cu stații de epurare, dintre care sunt funcționale 73 de stații. Prin urmare, reieșind din informațiile statistice și fiscale obținute în cadrul prezentei misiuni de audit, precum și din informațiile ce țin de licențierea activităților respective, se denotă condiționarea riscului sporit de nelicențiere a tuturor operatorilor/furnizorilor care activează în sectorul nominalizat, cu efect multilateral de natură economico-socială. În acest sens, se exemplifică următoarele:

- *În aspectul formării bugetului ANRE*, desfășurarea de către agenții economici a activităților respective fără licențe condiționează ratarea veniturilor de către Agenție;
- *În aspectul exercitării atribuțiilor care-i revin ANRE*, condițiile în cauză limitează Agenția în ceea ce privește: monitorizarea activității participanților la piețele respective, inclusiv prin prisma respectării de către aceștia a prevederilor actelor legislative și ale actelor normative de reglementare în domeniu, precum și asigurării transparenței în activitatea lor; promovarea în cadrul sectoarelor respective a politicilor tarifare transparente, echitabile și argumentate economic etc.;
- *În aspectul interesului social*, prin neexercitarea exhaustivă a controlului asupra activității participanților la piețele respective, nu poate fi asigurată în măsură deplină protecția drepturilor și intereselor legitime ale consumatorilor;
- *În aspectul formării opiniei publice*, informațiile statistice prezentate publicului larg și celui specializat pot fi incomplete, ceea ce nu permite perceperea adecvată și realistă asupra: volumului serviciilor prestate, evoluției, dinamicii și structurii acestora; numărului consumatorilor serviciilor în cauză; investițiilor efectuate în domeniu etc.

Particularitățile expuse impun realizarea de către SFS a unor eventuale măsuri orientate spre identificarea subiecților care desfășoară activitatea de furnizare și alimentare a serviciului public de apă și de canalizare, precum și activitatea de producere, distribuție, furnizare a energiei termice fără licențele de rigoare, pentru a redresa riscurile și efectele tangențiale acestora.

4.2.3. Cadrul regulator aferent gestionării veniturilor urmează a fi îmbunătățit în vederea consolidării disciplinei financiare a titularilor de licențe.

În contextul recomandărilor înaintate anterior de către CCRM²⁴, în cadrul ANRE a fost adoptată Procedura internă de calculare, încasare și urmărire a plăților regulatorii aplicate titularilor de licență. Implementarea acestui mecanism de control, precum și realizarea acțiunilor punctuale aferente recuperării creanțelor au condiționat diminuarea de patru ori a creanțelor cu termenul de achitare expirat (*de la 244,7 mii MDL până la 59,1 mii MDL*).

²³ Activitatea sistemelor centralizate de alimentare cu apă și de canalizare în anul 2018 (*Sursă: <http://statistica.gov.md/print.php?l=ro&idc=168&id=6375>*).

²⁴ Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018 „Privind Raportul auditului situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017”.

Însă, dată fiind formarea creanțelor cu termenul de achitare expirat în perioadele de gestiune anterioare, precum și neachitarea în termenul stabilit a unor plăți regulatorii în sumă de 0,7 mil. MDL, înregistrate la situația din 31 decembrie 2018, în contextul prevederilor lacunare ale cadrului regulator în vigoare, aferente răspunderii și responsabilizării titularilor de licență pentru neachitarea în termen a plăților regulatorii, auditul denotă necesitatea determinării unor principii, reguli și instrumente de combatere a fenomenelor de neexecutare în termenele prestabilite a plăților regulatorii de către titularii de licență, în scopul consolidării disciplinei financiare în perioadele de gestiune viitoare.

4.3. Alocarea și utilizarea fondurilor publice s-au realizat în corespundere cu cadrul regulator aferent?

Controlul intern fragmentar asupra alocării/utilizării fondurilor publice nu asigură în măsură deplină precizia în ce privește corelarea necesităților în activitățile operaționale ale ANRE cu cheltuielile aferente, precum și condiționează reducerea, în unele cazuri, a gradului de transparență și eficiență a utilizării resurselor planificate. În contextul dat, se denotă următoarele:

4.3.1. Deși cheltuielile ANRE, sub toate aspectele semnificative, au fost efectuate în corespundere cu cadrul regulator aferent, instituția nu a asigurat precizia corelării cheltuielilor planificate cu necesitățile reale.

Urmare supunerii testărilor de rigoare a cheltuielilor privind: remunerarea muncii salariaților (27,7 mil. MDL); serviciile de locațiune (3,2 mil. MDL); serviciile informaționale (1,6 mil. MDL); formarea profesională (0,6 mil. MDL); serviciile neatribuite la alte alineate (0,6 mil. MDL); utilizarea combustibilului, carburanților și lubrifianților (0,2 mil. MDL), se denotă că aceste cheltuieli, sub toate aspectele semnificative, au fost efectuate în conformitate cu cadrul regulator aferent.

De menționat că bugetul ANRE la capitolul „Cheltuieli” a fost planificat cu includerea cheltuielilor (cca 18,0 mil. MDL) determinate de preluarea de către Agenție a activității de supraveghere energetică de stat, prin absorbția Inspectoratului Energetic de Stat, prevăzută de cadrul regulator relevant²⁵. Însă, lansarea procesului propriu-zis din anul 2019 (a se vedea *Nota care urmează*) a condiționat nevalorificarea cheltuielilor planificate respective în perioada de gestiune corespunzătoare. De asemenea, se atestă nevalorificarea cheltuielilor planificate în sumă de cca 5,7 mil. MDL, din care cheltuielile de personal – cca 4,0 mil. MDL. Cele consemnate indică necesitatea de reorientare a planificării cheltuielilor spre necesitățile reale ale Agenției, precum și de adoptare a unui cadru regulator intern aferent reglementării proceselor de elaborare, aprobare și modificare a bugetului autorității, în ordinea de idei expusă în *subpunctul 4.2.1.* din Raportul de audit.

Notă: Conform cadrului legal în vigoare²⁶, în termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a Legii cu privire la energetică (*în vigoare din 20.10.2017*), Guvernul și ANRE urmau să întreprindă acțiunile necesare pentru preluarea de către Agenție a activității de supraveghere energetică de stat. În acest sens, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr.906 din 24.09.2018²⁷, potrivit căreia, IES urma să fie reorganizat prin fuziune cu ANRE până la data de 31 decembrie 2018. Însă,

²⁵ Art.32 alin.(2) din Legea cu privire la energetică; Hotărârea Guvernului nr.906 din 24.0.2018 cu privire la reorganizarea unor persoane juridice.

²⁶ Art.32 alin.(2) din Legea cu privire la energetică.

²⁷ Hotărârea Guvernului nr.906 din 24.0.2018 cu privire la reorganizarea unor persoane juridice.

preluarea integrală a activității în cauză de către ANRE a fost finalizată abia în septembrie 2019, adică cu întârziere.

4.3.2. Cheltuielile urmează a fi abordate prin prisma principiului prudenței, pentru asigurarea echilibrului bugetar-financiar .

Misiunea de audit public extern desfășurată anterior de către CCRM²⁸ a relevat existența riscului sporit de perturbare a echilibrului bugetar-financiar, condiționat de acumularea numărului semnificativ de zile de concediu anual nefolosite -2434 de zile la situația din 31 decembrie 2017, aferente a 65 de unități de personal. De menționat că în anul 2018 situația vizată s-a amplificat. Astfel, la 31 decembrie 2018 numărului semnificativ de zile de concediu anual nefolosite a constituit 2752 de zile, aferente a 77 de angajați. Pe de o parte, prin prisma legislației muncii²⁹, cele relatate reprezintă un aspect de non-conformitate, iar pe de altă parte, atrag după sine existența obligațiilor legale față de personalul încadrat, care urmează a fi realizate de către ANRE în perioadele de gestiune ulterioare, fapt ce impune necesitatea promovării unui management adecvat al resurselor umane concordat cu gestionarea prudentă a cheltuielilor aferente.

În anul curent conducerea Agenției a realizat unele măsuri punctuale pentru ameliorarea situației date, fiind redus numărul zilelor de concediu anual nefolosite. Astfel, la situația din 10 octombrie 2019, numărul acestora a constituit 859 de zile.

4.3.3. Controlul intern asupra procesului achizițiilor de bunuri și servicii necesită a fi consolidat.

În perioada supusă auditului, ANRE a încheiat 35 de contracte de achiziție a bunurilor/serviciilor în valoare totală de 9,0 mil. MDL. *(Informațiile detaliate, în funcție de procedura de achiziție publică aplicată, se prezintă în Anexa nr.5).*

De menționat că procesul achizițiilor în cadrul Agenției este unul complex și realizat printr-o succesiune de etape (planificarea și elaborarea documentației de atribuire; lansarea procedurii de achiziție; evaluarea ofertelor și atribuirea contractelor; implementarea și monitorizarea contractelor), în corespundere cu cadrul legal în vigoare³⁰.

Dar, totodată, misiunea de audit a relevat unele nereguli, condiționate de controlul intern fragmentar instituit, care se exprimă prin următoarele:

- cadrul regulator intern relevant este unul lacunar, lipsit de un mecanism intern privind colectarea/sistematizarea necesităților Agenției, ceea ce a condiționat planificarea achizițiilor de bunuri/servicii fără corelarea acestora cu necesitățile reale ale entității, impactul fiind achiziționarea unor bunuri/servicii în afara relațiilor contractuale (11 cazuri) în valoare totală de 0,4 mil. MDL³¹;
- în 2 cazuri au fost aplicate proceduri necorespunzătoare de atribuire a contractelor de achiziții³² în valoare de 0,2 mil. MDL, inclusiv un caz de divizare a achizițiilor în scopul evitării procedurii legale de achiziții publice – 0,1 mil. MDL;

²⁸ Raportul auditului situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018.

²⁹ Art.118 alin.(1) din Codul muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28.03.2003.

³⁰ Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015 (cu modificările și completările ulterioare).

³¹ *Notă:* Valoarea unitară a achizițiilor menționate a depășit suma de 10,0 mii MDL, astfel nefiind respectate prevederile pct.3 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.665 din 27.05.2016.

³² Art.55 alin.(1) și art.72 din Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice.

- Registrul contractelor de achiziții, ținut în cadrul ANRE, este unul neexhaustiv. Astfel, 8 contracte de achiziții în valoare de 0,6 mil. MDL nu au fost incluse în Registrul în cauză, impactul fiind neasigurarea în măsură deplină a monitorizării executării clauzelor contractuale aferente. Deși în perioada supusă auditului nu au fost identificate careva nereguli în acest sens, aspectul dat constituie un risc sporit pentru perioadele de gestiune viitoare.

Efectul celor relatate se rezumă la neasigurarea deplină a transparenței în procesul de achiziții, precum și la reducerea gradului de eficiență a utilizării mijloacelor financiare aferente, ceea ce nu corespunde principiilor și criteriilor de bună guvernare.

4.4. Procesul de raportare financiară în cadrul ANRE a fost fundamentat pe principii/reguli standardizate?

Lipsa unui cadru regulator intern aferent procesului de raportare financiară și delimitării exprese a responsabilităților, atribuțiilor și personalului implicat în acest proces a condiționat neraportarea poziției financiare a ANRE în corespundere cu cadrul legal în vigoare, totodată, nefiind asigurată în măsură deplină transparența activității economico-financiare desfășurate. Astfel,

4.4.1. Raportarea financiară nu a fost efectuată în corespundere cu exigențele legale în vigoare.

Potrivit recomandărilor misiunii de audit public extern efectuată anterior de către CCRM³³, ANRE urma să asigure tranziția și ajustarea evidenței contabile la normele prevăzute de SNC, cu raportarea corespunzătoare a situațiilor financiare la 31 decembrie 2018, ținând cont de următoarele etape: (i) formarea politicilor contabile conform prevederilor SNC; (ii) elaborarea, după caz, a planului de conturi contabile de lucru conform cerințelor SNC și a Planului general de conturi contabile; (iii) identificarea și aplicarea diferențelor aferente recunoașterii și evaluării elementelor contabile între normele prevăzute în sistemul bugetar și în SNC; (iv) transpunerea soldurilor conturilor contabile aplicate până la data tranziției la SNC, în conturile contabile noi. Însă, recomandarea în cauză s-a realizat cu întârziere, fiind efectuată tranziția evidenței contabile la cerințele SNC la situația din 1 ianuarie 2019. Astfel, Agenția, ca și în perioadele de gestiune anterioare, nu a asigurat raportarea activității economico-financiare pentru anul de gestiune 2018 în corespundere cu prevederile legale în acest sens³⁴, ceea ce a condiționat neincluderea informațiilor aferente poziției patrimonial-financiare ale Agenției în datele statistice naționale.

4.4.2. Procesul de raportare financiară, aplicat de entitate în perioada auditată, nu a asigurat informarea opiniei publice, precum și perceperea oportună de către Parlament a situației financiare a ANRE.

Potrivit exigențelor legale³⁵, ANRE, anual, până la data de 1 martie, întocmește un raport financiar pentru anul precedent, care conține informații cu privire la executarea bugetului aprobat, plățile regulatorii transferate pe contul său curent, cheltuielile pe care le-a efectuat de pe acest cont, împrumuturile bancare contractate și alte mijloace pe care le-a utilizat, precum și alte informații relevante. Raportul financiar se supune verificării de către o companie de audit

³³ Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018 „Privind Raportul auditului situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017”.

³⁴ Art.38 alin.(1) și alin.(5) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007.

³⁵ Art.11 alin.(7) din Legea cu privire la energetică.

independentă, recunoscută pe plan internațional și selectată, pe bază de concurs, de către Consiliul de Administrație. În termen de 10 zile lucrătoare de la primirea raportului de audit, Agenția prezintă raportul financiar, însoțit de raportul de audit, Parlamentului pentru informare. Raportul financiar și raportul de audit se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web oficială a Agenției.

În contextul celor relatate, se atestă că rapoartele financiare ale Agenției pe anul 2018 nu au fost supuse auditului extern, deci, nu au fost prezentate Parlamentului pentru informare, ceea ce denotă că controlul parlamentar asupra situației patrimonial-financiare a ANRE devine unul cu caracter tardiv, lipsit de operativitate.

Totodată, rapoartele financiare nu au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web oficială a Agenției, impactul fiind limitarea transparenței informațiilor asupra situației economico-financiare a Agenției prin neoferirea către publicul larg și specializat a imaginii per ansamblu a tuturor veniturilor și cheltuielilor, precum și a activelor gestionate și datoriilor.

Notă: În prezent, în cadrul ANRE este inițiat auditul financiar extern pentru anul de gestiune 2018. Totodată, rapoartele financiare au fost plasate pe pagina web oficială a Agenției.

De menționat că Raportul de activitate al ANRE pe anul 2018³⁶ cuprinde unele informații privind aprobarea și executarea bugetului, însă acestea sunt succinte pentru formarea adecvată a opiniei publice, dat fiind că lipsesc informațiile exhaustive aferente:

- executării bugetului, cu explicarea devierilor/cauzelor, care au influențat asupra nivelului executării acestuia;
- descrierii informațiilor din rapoartele financiare, bazate pe analiza indicatorilor respectivi (*spre exemplu, informații privind: existența și circulația mijloacelor fixe și stocurilor de materiale; fluxul mijloacelor bănești; neajunsurile/surplusurile constatate în rezultatul inventarierii desfășurate etc.*);
- creanțelor și datoriilor formate, cu explicarea cauzelor admiterii acestora și măsurilor întreprinse pentru lichidarea lor;
- alte informații, după caz.

V. CONCLUZIA GENERALĂ

Misiunea de audit desfășurată a relevat că, deși au fost identificate unele lacune și derogări aferente proceselor de: elaborare, aprobare și modificare a bugetului; raportare financiară; gestionare a veniturilor; achiziții publice, condiționate de lipsa cadrului regulator relevant și/sau de prevederile lacunare ale acestuia, în cadrul ANRE, în perioada supusă auditului, formarea, utilizarea și raportarea fondurilor publice gestionate s-au realizat, sub toate aspectele semnificative, în corespundere cu cadrul regulator aplicabil.

În contextul dat, auditul public extern înaintează recomandări, menite să remedieze lacunele, deficiențele, neconformitățile, precum și să diminueze riscurile enunțate în prezentul Raport. Totodată, auditul atestă oportunitatea conformării benevole a Agenției la prevederile Legii nr.229 din 23.09.2010, pentru preluarea regulilor și principiilor generale de organizare a controlului financiar intern și asigurarea gestionării optime a resurselor încredințate, pe baza principiilor buneii guvernări, prin implementarea sistemului de control intern managerial și a activității de audit intern.

³⁶ Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.162/2019 din 23 mai 2019.

1. să asigure adoptarea cadrului regulator intern aferent procesului de raportare financiară, prin determinarea: setului de reguli, principii, etape și operațiuni conexe; subdiviziunilor structurale și persoanelor implicate în aceste procese; datelor-limită principale și responsabilităților delegate etc. (pct. 4.4.1.; pct.4.4.2.);
2. să sesizeze autoritatea responsabilă în vederea examinării oportunității completării cadrului legal cu instrumente de combatere a cazurilor de nerespectare de către titularii de licență a termenelor de efectuare a plăților regulatorii (pct. 4.2.3.);
3. să asigure ajustarea cadrului regulator intern aferent reglementării achizițiilor prin definirea clară a mecanismului de identificare și sistematizare a necesităților Agenției pentru planificarea realistă a cheltuielilor, precum și a achizițiilor de bunuri/servicii în concordanță cu acestea (pct. 4.3.1.; pct.4.3.3.);

Responsabili de întocmirea Raportului de audit:

șeful echipei de audit,
șef al Direcției audit II din cadrul
Direcției generale de audit IV,



Irina TER-CULA

Membrii echipei de audit:

auditor public superior,
auditor public superior,

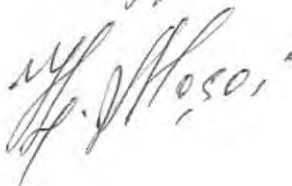


Elena STRUGULEA

Tatiana VREDNIC

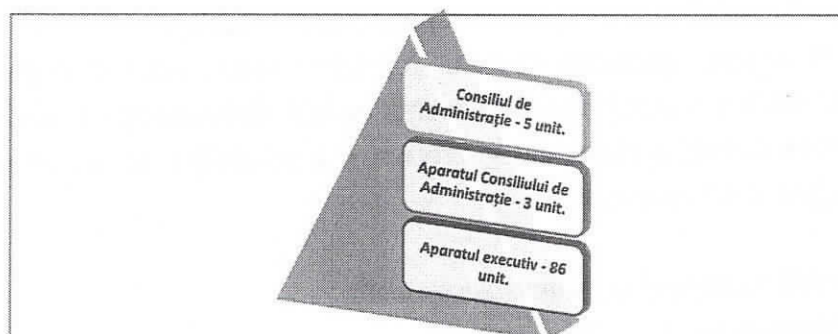
Responsabil de audit:

șeful Direcției generale de audit IV,



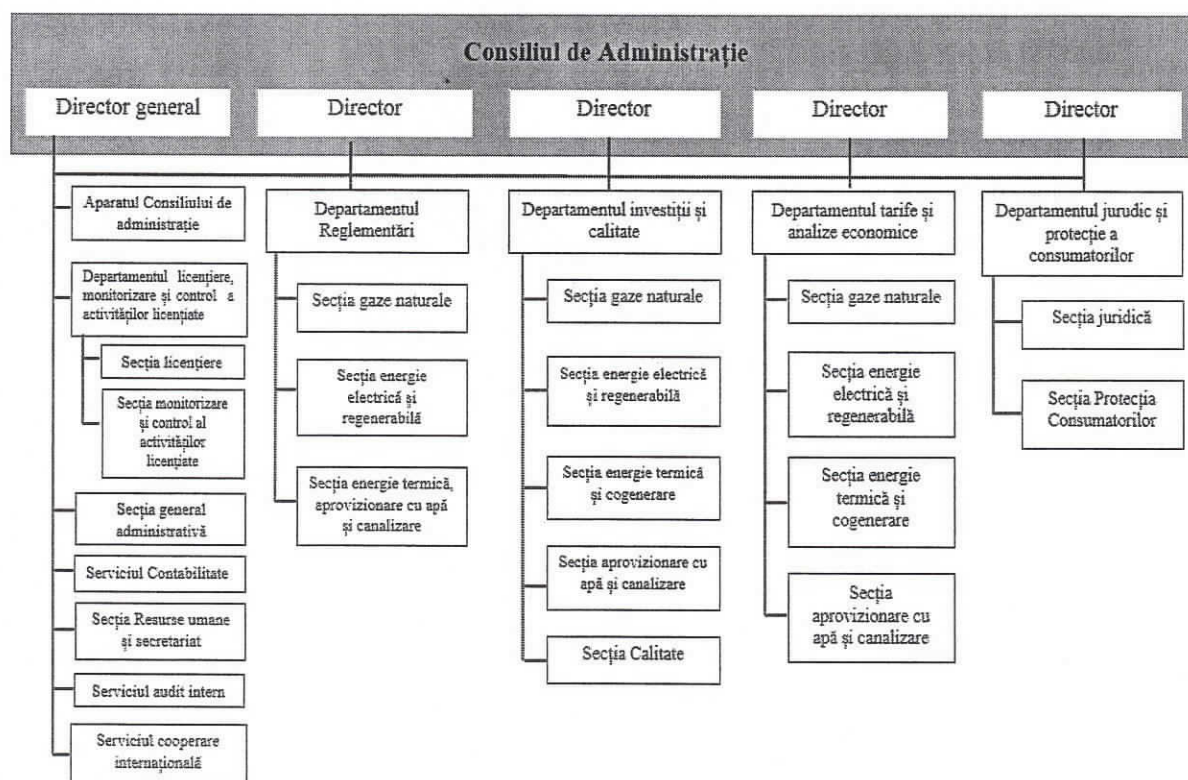
Vasile MOȘOI

Informații aferente domeniului auditat
Cadrul instituțional al ANRE
 Structura organizatorică a ANRE



Sursă: Hotărârea Consiliului de Administrație al ANRE nr. 244/2016 din 26.09.2016 privind structura organizatorică și efectivul-limită.

Organigrama Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică



INDICI	Efectivul-limită al ANRE			
	Aprobat	Numărul scriptic al personalului		Posturi vacante la 01.01.2019
		la 01.01.2018	la 01.01.2019	
Personal, total:	94	67	76	18
Persoane care dețin funcție de demnitate publică	5	5	3	2
Funcții de conducere	26	19	21	5
Funcții de execuție	54	32	43	11
Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea Agenției	9	9	9	0

Sursă: Hotărârea Consiliului de Administrație al ANRE nr. 244/2016 din 26.09.2016 privind structura organizatorică și efectivul-limită; Informația prezentată de Secția resurse umane din cadrul ANRE.

Cadrul de reglementare aplicabil

Bazele juridice, organizatorice și de formare/utilizare/raportare a fondurilor publice în perioada auditată au fost reglementate de:

• LEGISLAȚIA PRIMARĂ:

Constituția Republicii Moldova;

Codul muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28.03.2003;

Legea cu privire la energetică nr.174 din 21.09.2017;

Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător;

Legea 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice;

Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007;

• CADRUL NORMATIV:

Hotărârea Parlamentului nr.334 din 14.12.2018 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică;

Hotărârea Guvernului nr.667 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții;

Hotărârea Guvernului nr.1419 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice;

• ACTE INTERNE EMISE DE ANRE:

Hotărârea Consiliului de Administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică nr.244/2016 din 26.09.2016 privind structura organizatorică și efectivul-limită;

Hotărârea Consiliului de Administrație al ANRE nr.446/2017 din 24.11.2017 cu privire la aprobarea bugetului ANRE pe anul 2018;

Hotărârea Consiliului de Administrație nr.653 din 01.07.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului privind retribuirea muncii salariaților ANRE.

Patrimoniul și mijloacele financiare gestionate

Situația financiară a ANRE în anii 2017-2018

Denumirea indicatorului	Situația patrimonial-financiară		(mii MDL)
	la 31 decembrie 2017	la 31 decembrie 2018	Devieri
Mijloace fixe	7968,1	8943,6	+975,5
Uzura mijloacelor fixe și amortizarea activelor nemateriale	(2824,3)	(5190,9)	+(2366,6)
Stocuri de materiale circulante	401,3	481,9	+80,6
Creanțe interne	10038,0	19138,1	+9100,1
Mijloace bănești	7946,3	43224,6	+35278,3
Total ACTIV:	23529,4	66597,3	+43067,9
Datorii interne	61,3	335,0	+273,7
Rezultatul financiar	23468,1	66262,3	+42794,2
Total PASIV:	23529,4	66597,3	+43067,9

Sursă: Bilanțul contabil la 31.12.2018 (Forma FD-041).

Veniturile ANRE pe anii 2017-2018, după natura acestora

Denumirea indicatorului	Veniturile pe anul 2017	Veniturile pe anul 2018	Devieri	
1	2	3	4 = 3-2, (mii MDL)	5=3/2*100-100, (%)
Venitul din plata regulatorie pentru activitatea pieței energiei electrice	13.490,8	33.154,2	+19.663,4	+145,8
Venitul din plata regulatorie pentru activitatea pieței gazelor naturale	7.259,5	13.878,8	+6.619,3	+91,2
Venitul din plata regulatorie pentru importul produselor petroliere	9.943,2	28.911,1	+18.967,9	+190,8
Venitul din plata regulatorie pentru activitatea serviciului public de alimentare cu apa și de canalizare	963,4	1.546,0	+582,6	+60,5
Venitul din plata regulatorie pentru activitatea sectorului termoelectric	1.634,0	3.618,9	+1.984,9	+121,5
Venituri din reevaluarea activelor (majorarea valorii)	2,0	0,0	-2,0	-100,0
Alte venituri	0,0	8,0	+8,0	+100,0
Total, VENITURI:	33.292,9	81.117,0	+47.824,1	+143,6

Sursă: Raportul narativ privind executarea bugetelor autorităților/instituțiilor bugetare pe anul 2018.

Cheltuielile ANRE pe anii 2017-2018, după natura acestora

Denumirea indicatorului	Cheltuielile pe anul 2017	Cheltuielile pe anul 2018	Devieri	
1	2	3	4 = 3-2, (mii MDL)	5=3/2*100-100, (%)
Retribuirea muncii angajaților, inclusiv contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii și contribuții de asigurare obligatorie de asistență medicală	24.359,5	27.747,6	+3.388,1	+13,91
Cheltuieli privind serviciile de locațiune și serviciile comunale	3.159,7	3.504,8	+345,1	+10,92
Cheltuieli privind serviciile informaționale	1.566,2	1.592,5	+26,3	+1,68
Cheltuieli privind deplasările de serviciu	628,3	264,0	-364,3	-
Cheltuieli privind formarea profesională	514,8	647,8	+133,0	+25,85
Cheltuieli privind uzura mijloacelor fixe și amortizarea activelor nemateriale	441,3	2473,1	+2031,8	+460,4
Alte cheltuieli	2.030,5	2082,0	+51,5	+2,5
Total, CHELTUIELI:	32.700,3	38.311,8	+5611,5	+17,2

Sursă: Raportul privind executarea bugetului la 31 decembrie 2018 (Forma FD-044).

Anexa nr.2

Sfera și abordarea auditului

La stabilirea componentei semnificative de audit, precum și pentru identificarea și evaluarea riscurilor de neconformitate și planificarea procedurilor de audit, a fost stabilit nivelul materialității (pragul de semnificație), după cum urmează:

Indicatorul	Valoarea indicatorului	Procentajul	Valoarea materialității generale
Total cheltuieli	38, 3 mil. MDL	1,0 %	3, 8 mil. MDL

Justificarea bazei de materialitate: Luând în considerație faptul că cheltuielile ANRE prezintă un interes sporit pentru utilizatorii externi și ținând cont de rezultatele misiunilor de audit desfășurate anterior în cadrul entității (în cadrul entității a fost desfășurat anterior de către Curtea de Conturi auditul rapoartelor financiare, fiind emisă opinia cu rezerve asupra acestora³⁷), s-a stabilit pragul de materialitate în mărime de 1,0 % din totalul cheltuielilor.

În urma aplicării pragului de materialitate, precum și reieșind din raționamentul profesional, s-a conturat aria de audit, fiind determinate componentele semnificative supuse auditului și aplicată eșantionarea acestora, după cum urmează:

³⁷ Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018 „Privind Raportul auditului situațiilor financiare ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017”.

Componenta de audit	Aria de cuprindere, mil. MDL	Aria auditată, mil. MDL	%
• Bugetul ANRE a fost elaborat, aprobat, modificat în baza unor principii, criterii clar definite și axat pe reguli standardizate?			
Creanțe interne	19,1	18,9	98,9
Venituri din plăți regulatorii	81,1	81,1	100
• Alocarea și utilizarea fondurilor publice s-au realizat în corespundere cu cadrul regulator aferent?			
Datorii interne	0,3	0,3	100
Cheltuieli privind remunerarea muncii	27,7	19,6	70,8
Cheltuieli privind utilizarea combustibilului, carburanților și lubrifianților	0,2	0,2	100
Cheltuieli privind serviciile informaționale	1,6	1,6	100
Cheltuieli privind serviciile de locațiune	3,2	3,2	100
Cheltuieli privind formarea profesională	0,6	0,6	100
Cheltuieli privind serviciile neatribuite altor alineate	0,6	0,6	100
Achiziții de bunuri și servicii	9,0	9,0	100

Sursele criteriilor de audit, care au stat la baza constatărilor și concluziilor formulate, au fost prevederile actelor legislative și normative în vigoare aferente domeniului auditat, precum și prevederile cadrului regulator intern al Agenției.

Nr. d/o	Actul legislativ/normativ/ altă sursă	Articolul/ alineatul	Justificarea relevanței criteriului selectat	Componenta de audit
• Bugetul ANRE a fost elaborat, aprobat, modificat în baza unor principii, criterii clar definite și axat pe reguli standardizate?				
1.	Bugetul este: • <i>un act juridic</i> , în care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile anuale; • <i>un instrument managerial</i> de programare, de executare și de control asupra rezultatelor execuției resurselor financiare și modului de repartizare și utilizare a acestora prin cheltuielile efectuate	x	ANRE este o autoritate independentă și are buget autonom, care nu se regăsește în componentele bugetului public național. În contextul dat, regulile și principiile bugetare generale ³⁸ nu se răsfrâng asupra elaborării/aprobării bugetului autorității. Totodată, ANRE nu dispune de cadrul regulator aferent procesului de bugetare. Astfel, criteriul a fost definit în baza raționamentului profesional al auditorului.	Venituri Cheltuieli
2.	Legea nr.160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător	Art.12 ¹ alin.(2)	Prevederile în cauză definesc necesitatea licențierii genurilor de activitate respective reglementate de ANRE. Totodată, venitul din vânzări al furnizorilor/operatorilor aferenți constituie baza de calcul a plăților regulatorii percepute de ANRE.	Venituri
3.	Legea nr.92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării	Art.18 alin.(1)	Analogic pct.2	Venituri

³⁸ Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014; Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.209 din 24.12.2015.

4.	Legea nr.303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare	Art.32 alin.(1)	Analogic pct.2	Venituri
5.	Legea nr.845-XII din 03.01.1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi	Art.7, art.10, pct.4	Exigențele stabilesc subiectul căruia îi revin obligativitatea de a obține licențe pentru genurile de activitate care se desfășoară în bază de licență, precum și răspunderea în cazul nerespectării prevederilor enunțate.	Venituri
6.	Procedura internă de calculare, încasare și urmărire a plăților regulatorii aplicate titularilor de licență, aprobată prin Ordinul Directorului General al ANRE nr.62-a din 23.05.2019	x	Procedura stabilește modul de calculare, încasare și urmărire a plăților regulatorii aplicate titularilor de licență.	Venituri Creanțe interne
• Alocarea și utilizarea fondurilor publice s-au realizat în corespundere cu cadrul regulator aferent?				
7.	Hotărârile Consiliului de Administrație nr. 244/2016 din 26.09.2016 privind structura organizatorică și efectivul-limită ale ANRE și nr. 27/2017 din 27.01.2017 privind modificarea Anexei nr.2 la Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 244/2016 din 26.09.2016	x	Actul normativ determină structura și efectivul-limită de personal, care constituie baza pentru cheltuielile privind remunerarea muncii.	Cheltuieli privind remunerarea muncii
8.	Regulamentul privind retribuirea muncii salariaților ANRE, aprobat prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 653 din 01.07.2014	x	Regulamentul stabilește particularitățile acordării salariaților a premiilor, ajutoarelor materiale și altor plăți.	Cheltuieli privind remunerarea muncii
9.	Contractul colectiv de muncă al ANRE	x	Analogic pct.8	Cheltuieli privind remunerarea muncii
10.	Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007	Art.19	Exigențele determină că orice fapt economic trebuie să fie justificat și susținut documentar.	Cheltuieli
11.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.13 alin.(1)	Prevederile legislative în cauză determină atribuțiile entității în calitate de autoritate contractantă.	Bunuri și servicii
12.	Hotărârea Guvernului nr.667 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții	Pct.3, pct.18	Cadrul normativ stabilește regulile generale privind crearea grupului de lucru pentru achiziții, componența acestuia, precum și atribuțiile membrilor.	Bunuri și servicii
13.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice; Hotărârea Guvernului nr.1419 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice	Art.3 alin.(20); Pct.5, alin.1), alin.2), pct.17, pct.18	Cadrul regulator definește activitățile indispensabile etapei de planificare a achizițiilor publice.	Bunuri și servicii

14.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.37 alin.(4), alin.(7)	Prevederile legislative în cauză definesc regulile generale de descriere a bunurilor, lucrărilor și serviciilor la elaborarea documentației de atribuire.	Bunuri și servicii
15.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.26	Prevederile legislative în cauză definesc criteriile de atribuire a contractelor de achiziție.	Bunuri și servicii
16.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.2 alin.(4), art.45, art.55	Exigențele stabilesc condițiile de aplicare a procedurilor achizițiilor prin cererea ofertelor de prețuri și licitațiile deschise.	Bunuri și servicii
17.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.72	Prevederile în cauză interzic divizări sau mărimi ale achizițiilor publice.	Bunuri și servicii
18.	Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice	Art.13, pct.6	Prevederile obligă autoritatea contractantă să execute și să gestioneze contractele de achiziții publice în termenele și condițiile prevăzute de acestea.	Bunuri și servicii
● Procesul de raportare financiară în cadrul ANRE a fost fundamentat pe principii/reguli standardizate?				
19.	Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007	Art.38 alin.(1) și alin.(5)	Cadrul legal respectiv definește obligativitatea entității de a prezenta situațiile financiare organului competent.	x
20.	Legea nr. 174 din 21.09.2017 cu privire la energetică	Art.11 alin.(7)	Exigențele în cauză stabilesc expres modul de raportare financiară.	x

Notă: În prezenta Anexă au fost expuse numai criteriile de audit aferente constatărilor enunțate în Raport.

Pentru realizarea obiectivului auditului și colectarea probelor de audit, au fost efectuate următoarele **proceduri de audit**:

- studierea cadrului regulator aferent, pentru a stabili competențele și atribuțiile privind formarea, utilizarea și raportarea fondurilor publice gestionate;
- evaluarea implementării recomandărilor auditului precedent efectuat de către CCRM și impactul (ne)realizării acestora asupra conformității formării, utilizării și raportării fondurilor publice gestionate;
- verificarea conformității formării și gestionării veniturilor ANRE, inclusiv testarea riscului de fraudă;
- verificarea, în baza eșantionării, a faptului dacă fondurile publice au fost alocate și utilizate în corespundere cu cadrul regulator aferent, cu testarea riscului de fraudă;
- examinarea și evaluarea corespunderii procesului de raportare financiară cu cadrul regulator în vigoare;
- solicitarea/obținerea de la Biroul Național de Statistică și SFS a informațiilor privind unii agenți economici care își desfășoară activitatea în următoarele sectoare: producerea/distribuția/furnizarea energiei termice; furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și/sau de canalizare la nivel de raion, municipiu și oraș.

**Implementarea recomandărilor expuse în Raportul auditului situațiilor financiare ale
Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la 31 decembrie 2017,
aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.42 din 28.06.2018**

Nr. d/o	Recomandarea	Măsurile întreprinse	Statutul implementării recomandării		
			realizat	parțial realizat	nerealizat
RECOMANDĂRI:					
1.	să asigure tranziția și ajustarea evidenței contabile la normele prevăzute de SNC, cu raportarea corespunzătoare a situațiilor financiare la 31 decembrie 2018, ținând cont de următoarele etape (pct.4.1.; 4.2.1.; 4.2.2.; 4.3.):	Agencia a asigurat tranziția și ajustarea evidenței contabile la normele prevăzute de SNC, la situația din 1 ianuarie 2019, respectiv raportarea financiară corespunzătoare va fi posibilă doar în anul 2020.		X	
1.1.	formarea politicilor contabile conform prevederilor SNC;		X		
1.2.	elaborarea, după caz, a planului de conturi contabile de lucru conform cerințelor SNC și Planului general de conturi contabile;		X		
1.3.	identificarea și aplicarea diferențelor aferente recunoașterii și evaluării elementelor contabile între normele prevăzute în sistemul bugetar și în SNC;		X		
1.4.	transpunerea soldurilor conturilor contabile aplicate până la data tranziției la SNC, în conturile contabile noi;		X		
2.	să ia atitudine vizavi de angajații care nu și-au exercitat funcțiile în modul corespunzător	Conducerea entității a luat atitudine față de persoanele cu funcții de răspundere prin delimitarea și monitorizarea exercitării atribuțiilor acestora în modul corespunzător.	X		
3.	să asigure întreprinderea acțiunilor punctuale pentru recuperarea oportună a creanțelor, adoptarea cadrului regulator intern privind procesul de gestionare a acestora (pct. 4.2.2.)	A fost adoptată Procedura internă de calculare, încasare și urmărire a plăților regulatorii aplicate titularilor de licență, care reglementează acțiunile privind recuperarea creanțelor (Ordinul Directorului General al ANRE nr.62-a din 23.05.2019).	X		
4.	să asigure aprobarea și aplicarea cadrului regulator intern aferent plăților regulatorii, prin (pct. 4.4.): - stabilirea termenelor exacte de achitare a plăților regulatorii; - delimitarea expresă a responsabilităților, atribuțiilor și unităților structurale/ personalului implicat;	Procedura internă de calculare, încasare și urmărire a plăților regulatorii aplicate titularilor de licență, menționată mai sus, reglementează aspectele în cauză.	X		

	<ul style="list-style-type: none"> - definitivarea procedurilor de comunicare și de control tangențiale luării la evidență a titularilor de licență în calitate de plătitori ai plăților regulatorii; - formalizarea și unificarea modului și termenelor de prezentare către serviciul contabil a informațiilor privind calcularea plăților regulatorii; - elaborarea mecanismelor de raportare și verificare a informațiilor privind veniturile din vânzări ale titularilor de licență; 				
5.	să asigure stabilirea indicatorilor de performanță cuantificabili și măsurabili aferenți realizării obiectivelor/direcțiilor de dezvoltare strategică/anuală (pct. 6.2.)	A fost adoptat Regulamentul privind managementul performanței instituționale al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică, prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr.164/2019 din 23 mai 2019.		X	
6.	să impună măsuri privind remedierea controlului intern, pentru a asigura planificarea și desfășurarea achizițiilor de bunuri/servicii în strictă corelare cu necesitățile autorității (pct. 6.3.)	Misiunea de audit a relevat că planificarea necesităților Agenției nu a fost corespunzătoare, dat fiind că entitatea nu dispune de un mecanism intern formalizat în vederea aspectului dat (<i>a se vedea subpunctul 4.3.3. din prezentul Raport</i>)		X	

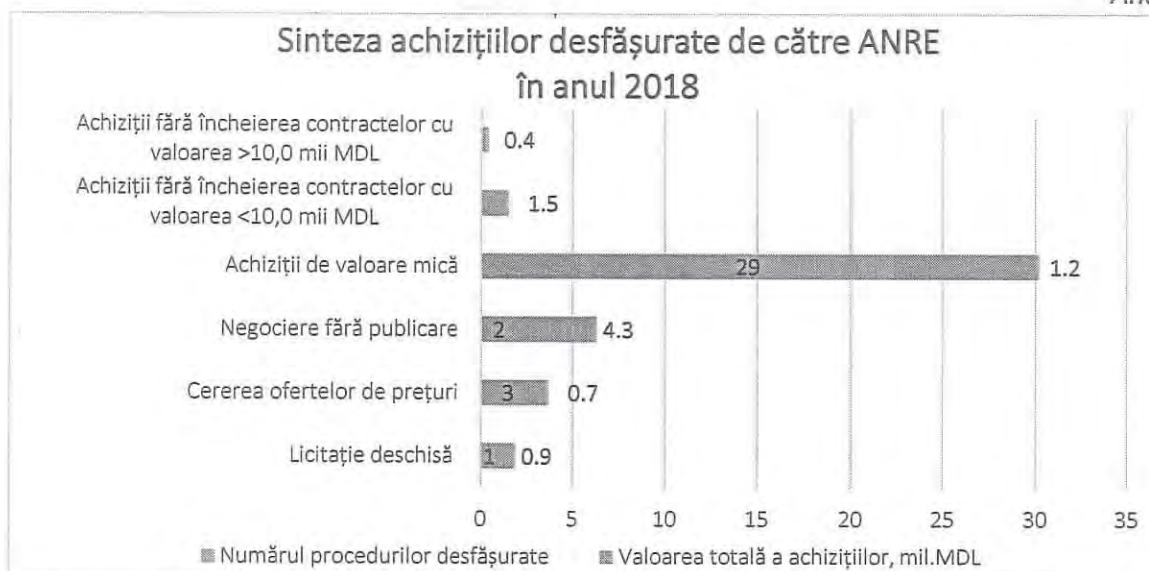
Notă: Din 10 recomandări înaintate, 7 recomandări au fost realizate integral și 3 recomandări – realizate parțial.

Anexa nr.4

Lista agenților economici care au desfășurat activitatea de producere/distribuție/furnizare a energiei termice fără licența de rigoare pe anul 2018

Nr. d/o	Denumirea agentului economic	Adresa juridică	IDNO
1.	Î.M. „Antermo”	r-nul Anenii Noi, or. Anenii Noi, str. Suvorov, 6	1003600092663
2.	S.A. „Rețele Termice Cahul”	r-nul Cahul, or. Cahul, str. I.L. Caragiale, 14	1002603000789
3.	Î.M. „Rețele Termice Cupcini”	r-nul Edineț, or. Cupcini, str. D. Cantemir, 1	1005604004350

Notă: Lista prezentată nu este una amplă și există probabilitatea sporită că sunt mult mai mulți agenți economici nelicențiați în domeniul respectiv. Agenții economici din Listă au fost identificați, fiind aplicate proceduri minime de audit.



Sursă: Darea de seamă privind contractele de valoare mică pe anul 2018; Raportul privind realizarea contractelor de achiziții încheiate în anul 2018.