

Ministerul Finanțelor

Nota

privind riscurile bugetar-fiscale

Chișinău, 2021

Cuprins

Introducere	3
1. Riscuri bugetar-fiscale explicite.....	6
1.1 Riscuri, asociate prognozelor macroeconomice.....	6
1.2 Riscuri, asociate estimărilor veniturilor bugetare	10
1.3 Riscuri, asociate estimărilor cheltuielilor bugetare	12
1.4 Riscuri, asociate managementului datoriei de stat	15
2. Riscuri bugetar-fiscale implicite	18
2.1 Riscuri, asociate bugetelor locale.....	18
2.2 Riscuri, asociate întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat.....	23
2.3 Riscuri, asociate sectorului financiar.....	43
2.4 Garanțiile de stat emise și plățile ce ar putea fi efectuate de către Ministerul Finanțelor, în calitate de garant al Programului de stat „Prima Casă”.....	48
2.5 Riscuri, asociate parteneriatului public-privat (PPP)	48
2.6 Alte riscuri	63

Introducere

Riscurile bugetar-fiscale reprezintă factorii care pot determina devierea rezultatelor bugetar-fiscale de la așteptări sau previziuni inițiale și care necesită o gestionare proactivă. Riscurile pentru buget pot apărea în rezultatul șocurilor macroeconomice, unor decizii ad-hoc referitoare la politica bugetar-fiscală și/sau din materializarea obligațiilor contingente. Datoriile contingente pot fi explicite, având o bază legală clară, cum ar fi garanțiile de stat pentru împrumuturi; sau implicite, care nu sunt bazate pe reglementări clare, dar pot surveni drept consecință a unor evenimente neprevăzute, care să necesite intervenția statului.

Scopul acestei Note este de a identifica riscurile potențiale pentru buget și de a estima probabilitatea riscului și a impactului acestuia în caz că se produce riscul. În afară de aceasta, sânt descrise și măsurile de atenuare a riscurilor, dacă acestea au avut loc, sau mecanismele care sunt prevăzute de cadrul normativ sau urmează a fi elaborate pentru a reduce riscurile bugetar-fiscale.

Boxa 1. Evaluarea impactului și probabilității riscului

Evaluarea impactului și probabilității riscului se bazează pe analiza estimărilor din Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM) din ultimii 6 ani. Dimensiunea devierilor între estimarea indicatorilor și realizarea acestora, precum și frecvența acestor devieri reprezintă niște indicatori utilizați pentru estimarea impactului potențial și probabilitatea diferitor riscuri. Evaluările, deși nu sunt statistic reprezentative, reprezintă niște aproximări, reieșind din informația disponibilă (câte 4 estimări a unui indicator pentru fiecare an din cei 6 analizați vs realizarea acestui indicator).

Impactul riscului este:

Jos – dacă abaterea între estimări și date executate este mai mică de 1% din PIB

Mediu – dacă abaterea între estimări și date executate este între 1% - 3% din PIB

Ridicat – dacă abaterea între estimări și date executate este mai mare de 3% din PIB

Probabilitatea riscului este:

Joasă – dacă riscul se produce în mai puțin de 10% de cazuri

Medie – dacă riscul se produce între 10% și 30% de cazuri

Ridicată – dacă riscul se produce în mai mult de 30% de cazuri

Tabelele de mai jos prezintă tabloul riscurilor bugetar-fiscale aferente, cu o scurtă explicație a tipurilor acestora și o evaluare preliminară a importanței lor potențiale pentru Moldova (după caz).

Tabelul 1. Riscuri bugetar-fiscale explicite

Risc	Natura riscului	Impactul potențial	Probabilitatea
Șocuri macroeconomice	Evoluții macroeconomice neprevăzute, care modifică perspectivele de creștere economică și alterează poziția financiară	Ridicat	Ridicată
Estimarea veniturilor	Nerealizarea veniturilor planificate deteriorează soldul bugetar	Mediu	Ridicată
Cheltuieli neprevăzute	Obligațiile legale sau presiunile politice duc la ajustarea cheltuielilor și deteriorarea soldului bugetar	Mediu	Ridicată
Expunerea la datorie a sectorului public	Evoluțiile neprevăzute ale pieței, creșterea ratelor dobânzii sau ale cursului de schimb, duc la creșterea datoriei și a costurilor asociate deservirii acesteia	Mediu	Ridicată

În afară de riscurile explicite, bugetul poate fi expus și unor riscuri implicite care se prezintă mai jos.

Tabelul 2. Riscuri bugetar-fiscale implicite (inclusiv obligații contingente)*

Risc	Natura riscului	Impactul potențial
Insolvența întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat	Guvernul este obligat să salveze întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni cu cota statului aflate în insolvență	Ridicat
Insolvența sectorul financiar	Guvernul este obligat să salveze băncile ce prezintă importanță sistemică, aflate în insolvență	Ridicat
Transferuri majorate către autoritățile locale	Transferurile către autoritățile locale trebuie majorate pentru a se asigura prestarea serviciilor	Redus
Plăți în cadrul parteneriatului public-privat (PPP)	Plățile aferente PPP-urilor sunt mai mari decât se anticipase și decât sumele prevăzute	Redus
Executarea garanțiilor acordate de stat (cu excepția sectorului financiar)	Guvernul este obligat să efectueze plăți în cadrul garanțiilor de stat acordate	Redus
Sume insuficiente prevăzute pentru situații neprevăzute	Hotărâri judecătorești, înțelegeri de soluționare a unor dispute, dezastre naturale, etc. generează costuri bugetare ce depășesc nivelul planificat	Mediu

**Notă. În cazul riscurilor implicite este dificil de a estima probabilitatea producerii riscului, deoarece datele disponibile în unele cazuri sunt foarte limitate și/sau nu permit acest lucru. Spre deosebire de riscurile explicite, evoluțiile din trecut nu oferă îndrumări relevante privind evoluțiile viitoare. De asemenea este greu de cuantificat numeric impactul potențial, acesta fiind doar estimat ca fiind unul ridicat, mediu sau redus. Estimarea impactului pentru riscurile implicite este bazată pe aceleași criterii ca și cele explicite: jos- mai mic de 1% în PIB, mediu – 1-3% din PIB și ridicat - mai înalt de 3% din PIB.*

Impact al Pandemiei COVID-19 – situația generală asupra economiei Republicii Moldova

Anul 2020 a fost un an fără precedent la nivel global, marcat de criza pandemică generată de COVID-19 cu repercusiuni severe asupra vieții social-economice. Gestionarea acestei crize a devenit preocuparea majoră a țărilor lumii, impunând un șir de provocări în perimetrul de acțiune al autorităților guvernamentale și monetare. Pe fondul consecințelor provocate de pandemie asociate deteriorării puternice a condițiilor economice și financiare, anul 2020 s-a soldat cu un declin economic mondial, cele mai afectate sectoare fiind turismul, transporturile și segmentul HoReCa.

Activitatea economică națională în anul 2020 a fost afectată nu doar de implicațiile defavorabile ale pandemiei, dar și de condițiile meteo adverse care au lovit în unul dintre principalele sectoare ale economiei – agricultura. După un an cu provocări majore, anul 2020 s-a încheiat cu diminuarea activității economice pe fondul înăsprii regimurilor de carantina, dar, totodată, cu speranțe crescute privind evoluția economiei mondiale în anul 2021 în urma începerii procesului de vaccinare. Înregistrând un declin de -7% în anul 2020, datorată de contractarea activității economice în majoritatea sectoarelor economiei naționale, cu excepția sectorului financiar și cel al construcțiilor, care au înregistrat o dinamică pozitivă, în I semestru al anului 2021 economia națională a început treptat să-și revină și reflectă semnale de revigorare. Totodată, în semestrul I al anului 2021, ritmul anual al PIB a intrat în teritoriu pozitiv, unde a înregistrat o creștere de 11,7% comparativ cu perioada similară al anului 2020, însumând 104,2 miliarde lei. Această creștere atestă o relansare a cererii interne și externe, o înviore a activității economice și investiționale, precum și o creștere a volumului tranzacțiilor comerciale. Odată cu îmbunătățirea mediului extern, ca rezultat al vaccinării populației și a situației epidemiologice la nivel global, se atestă o restabilire a activității în sectoarele dependente de cererea externă – industria prelucrătoare, exportul de bunuri și servicii etc.

Deși, se constată o revigorare a economiei, perspectivele creșterii economice nu sunt însă lipsite de riscuri. Noile valuri de infectare, redresarea mai lentă a economiei din statele parteneri comerciali, creșterea prețurilor la resursele energetice și la produsele alimentare, ar putea pune în pericol restabilirea economiei. Totodată se observă o accelerare a ratei inflației ca urmare a redresării cererii și a creșterii prețurilor la resursele energetice și produsele alimentare.

În mod evident, criza pandemică este într-un proces continuu la nivel național, unde în continuare persistă riscuri și incertitudini majore cu privire la evoluția pandemiei, ceea ce poate afecta prognoza macroeconomică și care va produce un impact suplimentar asupra economiei.

Cu toate că, prognozăm pentru anul 2021 o creștere economică relativ înaltă de 7,5%, totuși prognoză depinde în mare parte și de evoluția situației pandemice și de restricțiile impuse. Prin urmare, dacă se menține această incertitudine, atunci ne putem aștepta la o creștere mult mai lentă, pe fundalul continuării declinului în producție, exporturi, investiții și consum.

Totodată, reieșind din faptul că evoluția pandemiei la moment poartă un caracter incert, se menține riscul de reintroducere a unui sistem de restricții mai severe pentru protecția sănătății populației și de prevenire a răspândirii COVID-19, ceea ce poate avea un impact suplimentar asupra economiei.

1. Riscuri bugetar-fiscale explicite

1.1 Riscuri, asociate prognozelor macroeconomice

Tendențe și evoluții recente

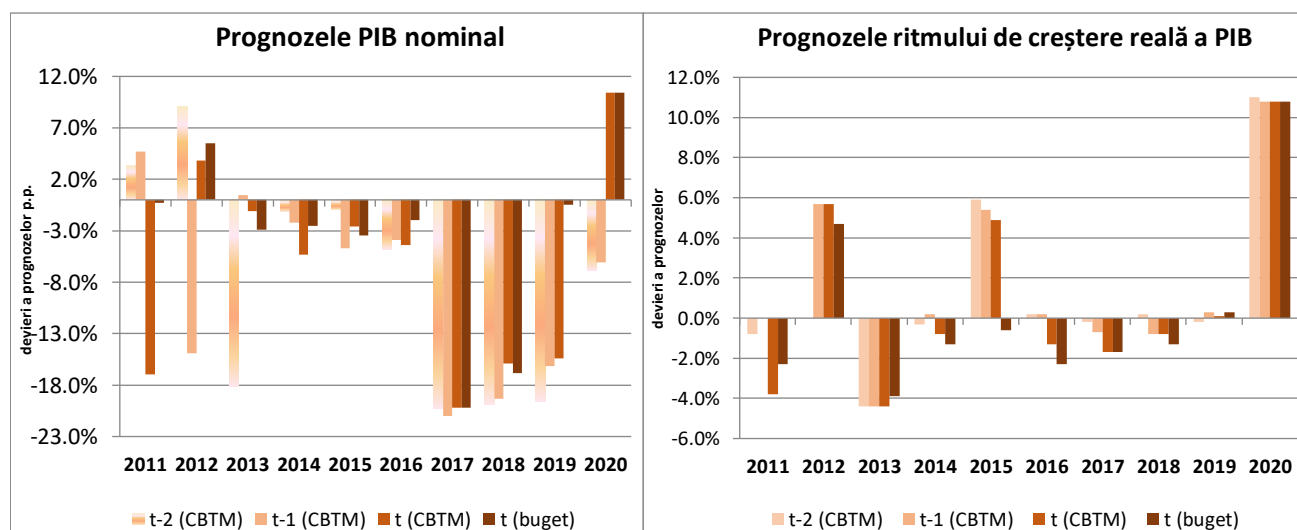
Principalul risc macroeconomic pentru estimările bugetare este asociat unei creșteri mai mici a PIB comparativ cu cea prognozată. Astfel, prognoza *inexactă sau fluctuantă* influențează mult poziția bugetar-fiscală estimată.

Din 40 de observații prezentate mai jos, abateri mai mari de 3% din PIB au avut loc în 29 cazuri, fapt ce indică **un grad înalt al riscului asociat estimărilor PIB** (ca impact și ca probabilitate).

Prognozele PIB, pentru ultimii 10 ani, demonstrează o tendință constantă de subestimare a PIB nominal. De asemenea, este de menționat faptul, că estimările pentru anii 2017-2019¹, prezintă o discrepanță majoră în prognozarea PIB nominal, abaterile situându-se la un interval de 20% față de PIB, dat fiind faptul că, pentru acești trei ani, datele privind PIB realizat au fost prezentate în baza metodologiei noi de calcul SCN-2008/SEC 2010.

În ce privește rata reală de creștere a PIB, prognoza a fost supraestimată numai în anii 2012, 2015 și respectiv 2020. Astfel, prognoza pentru anul 2020, prezintă o discrepanță semnificativă, abaterile situându-se la un interval de 11% față de rata reală de creștere a PIB. Este de menționat faptul că doar pentru anul 2019 valorile prognozate sunt mai aproape de cele executate, ceea ce denotă că gradul de precizie este mai sporit.

Graficul 1. Devierea prognozelor PIB comparativ cu realizarea acestuia*



*Pentru fiecare an se prezintă devierea dintre prognozele efectuate în anii CBTM (3 ani: t-2, t-1, t), prognoza utilizată la aprobarea bugetului (t-buget) și valorile realizate de facto. Valorile pozitive înseamnă o supraestimare, iar cele negative – o subestimare.

Privit din perspectiva bugetului, subestimarea PIB are efecte directe asupra estimării veniturilor (în sensul subestimării acestora), a limitei soldului bugetar, permis de lege, fiind stabilit ca pondere în PIB, precum și asupra nivelului de îndatorare a țării (ca pondere în PIB). Ca urmare, pentru a spori nivelul de exactitate, este necesar de a ajusta valorile prognozate cu devierile sistematice, ceea ce s-a aplicat în prezentarea care urmează.

¹ Datele privind PIB pentru perioada 2011-2016 se prezintă în baza metodologiei vechi de calcul SCN-1993/SEC-1995, iar începând cu anul 2017 - în baza metodologiei noi de calcul SCN -2008/SEC-2010.

Proiecții macroeconomice pentru anul 2021 – Impact al pandemiei COVID-19

După un an cu provocări majore, când economia Republicii Moldova a fost afectată puternic de condițiile climatice extreme și criza pandemică, înregistrând un declin de -7% în anul 2020, se anticipă o revigorare treptată a economiei și o creștere reală de 7,5% în anul 2021 și o valoare de circa 232,5 mld.lei. Pe parcursul anului curent datele statistice privind indicatorii cu frecvență înaltă au scos în evidență un ritm de relansare a economiei mai accelerat decât s-a anticipat. Prin urmare, prognoza principalilor indicatori macroeconomici a fost actualizată în luna august și ulterior revizuită în luna octombrie de către MEI, unde pentru anul 2021 se prognozează o creștere a Produsului intern brut de la 6% la o ascensiune de circa 7,5%. Totodată, după un an cu secetă profundă și o scădere abruptă a sectorului agricol (-27%), în anul 2021 se anticipează o creștere a producției agricole cu circa 29%. Această majorare va fi asigurată în special de creșterea producției vegetale, care conform estimărilor va avansa în 2021 cu circa 42%. La revizuirea prognozei s-a luat în considerare nu doar evoluția economiei naționale în anul 2021, dar și principalele aspecte ale prognozei economiei mondiale, în special a țărilor care sunt principali parteneri comerciali ai Republicii Moldova, precum și riscurile majore cu care se poate confrunta țara noastră legate de înrăutățirea situației pandemice atât pe plan intern, cât și extern.

Totodată, în condițiile situației epidemiologice actuale, menționăm că persistă în continuare riscuri și incertitudini majore cu privire la evoluția pandemiei, ceea ce poate afecta prognoza macroeconomică.

Economia națională înregistrează o tendință clară de recuperare. În semestrul I al anului 2021 Produsul intern brut a însumat 104,2 mld lei și a înregistrat o creștere reală de 11,7% față de aceeași perioadă a anului precedent.

Prognozele PIB pe termen mediu

Prognoza PIB pe termen mediu, actualizată în luna octombrie curent, este efectuată în baza noii metodologii de calcul a PIB², menționată mai sus, și prevede o creștere anuală a PIB nominal (în medie) cu circa 13 la sută. Totodată, se prognozează o creștere medie reală a PIB pentru următorii 3 ani la circa 5 la sută, iar deflatorul PIB situându-se în jur de circa 5%. Ținând cont de concluziile deduse mai sus, privind tendința din trecut de subestimare a PIB, există probabilitatea înaltă că creșterea PIB nominal pe termen mediu va fi mai mare decât a fost prognozată. Această concluzie este valabilă în condițiile absenței unor șocuri externe majore asupra economiei moldovenești.

Previziunile macroeconomice conțin, de asemenea, multe incertitudini, deoarece acestea depind în mare măsură de ritmul pandemiei COVID-19 din lume și de măsurile de combatere adoptate de țările afectate. Pe termen mediu economia își va consolida traiectoria de recuperare și va înregistra o creștere cuprinsă între 4,5% în anul 2022 și 5,7% în anul 2024. Totodată, incertitudinile în creștere prezintă riscuri semnificative pentru această perspectivă.

Luând în considerare evoluția recentă a cotațiilor internaționale, ipotezele externe din runda de prognoză aferentă raportului asupra inflației din luna noiembrie 2021, sunt semnificativ proinflaționiste. Pe partea cererii, se estimează revenirea consumului privat pe o traiectorie ascendentă și va continua să fie unul din factorii determinanți ai creșterii economice. Printre sursele de acoperire a consumului se evidențiază veniturile salariale, remitențele în creștere, pensiile majorate etc.

² Începând cu anul 2018 Biroul Național de Statistică a început implementarea metodologiei de calcul a Sistemului Conturilor Naționale a Organizației Națiunilor Unite, versiunea 2008/Sistemul European de Conturi, versiunea 2010 (SCN, ONU-2008/SEC-2010), în special întru elaborarea celui mai important indicator macroeconomic Produsul Intern Brut.

Începând cu anul 2021, creșterea economică se va menține pe o traiectorie ascendentă până la finele orizontului de prognoză. Realizarea scenariului de prognoză a indicatorilor macroeconomici poate fi perturbată de următoarele riscuri interne și externe.

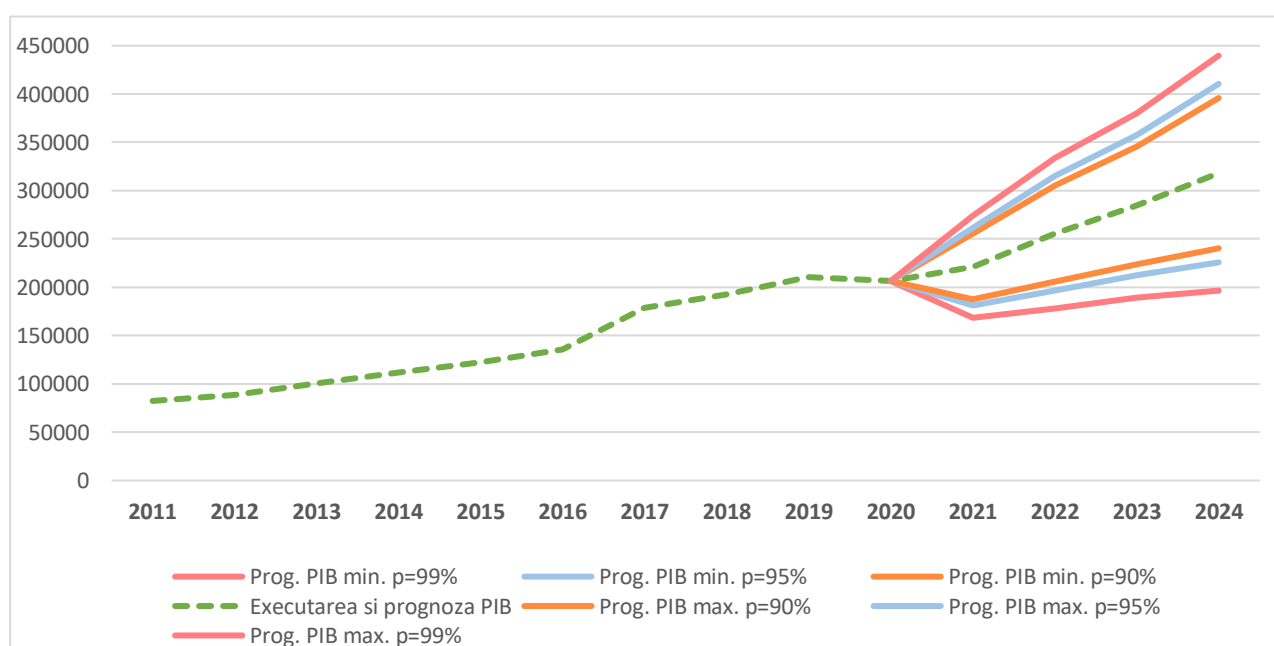
Riscurile interne ar putea apărea în cazurile:

- de reintroducerea unor restricții severe comparabile cu cele din perioada de urgență din anul 2020 și tergiversarea procesului de vaccinare;
- de frica contaminării consumatorii și producătorii, ar putea să revină mult mai lent la comportamentul de producție și consum obișnuit, care va afecta în mod particular sectorul serviciilor;
- condițiile climaterice nefavorabile, care sunt dificil de prognozat și care pot contribui la diminuarea volumului producției agricole, cu repercusiuni asupra sectorului industrial și exporturilor;
- fluctuațiile excesive ale cursului de schimb al monedei naționale, care pot influența negativ activitatea agenților economici.

Riscurile externe:

- înrăutățirea perspectivelor economice globale, ca efect al agravării pandemiei de Covid-19 cu impact posibil asupra economiei Republicii Moldova prin reducerea cererii externe, contribuind astfel la diminuarea exporturilor și remitențelor și, prin urmare, la micșorarea producției industriale, consumului populației și creșterii ratei șomajului;
- intensificarea șocurilor externe ale prețurilor la resursele energetice și materie primă;
- persistența problemelor legate de perturbarea lanțurilor globale de aprovizionare și acutizarea acestora;
- creșterea tensiunilor geopolitice la nivel mondial poate influența creșterea prețurilor la resurse energetice și la alte produse;
- șocuri negative în evoluția economiilor partenerilor comerciali principali ai Republicii Moldova pot influența negativ exporturile, remitențele, activitatea industrială, etc.

Graficul 2. Valorile efective și prognozate ale PIB



În prezentarea grafică valorile prognozate ale PIB nominal, pentru anii 2021-2024 sunt ajustate cu ajutorul devierilor sistematice, despre care s-a relatat mai sus. Astfel, la un prag al semnificației de 10% ($p=0,90$ sau 90%), pentru anul 2022 intervalul de încredere ar fi cu limita inferioară de 205 820 mil. lei și cea superioară de 305 580 mil. lei. Astfel, pot fi interpretate oricare dintre valorile obținute pentru perioadele vizate ținând cont de pragul de semnificație asumat, valoarea ajustată a tendinței și devierea standard a perspectivei pentru care se efectuează calculele.

Atenuarea riscurilor

Practica existentă pentru diminuarea riscurilor asociate estimărilor PIB în scopurile bugetare se realizează prin reestimarea periodică a prognozelor indicatorilor macroeconomici. Conform calendarului bugetar, aceasta are loc de cel puțin 2 ori pe an, iar în condițiile anului 2021 prognoza a fost actualizată de 3 ori.

Pe termen mediu și lung diminuarea riscurilor se va realiza prin îmbunătățirea și diversificarea metodelor de prognozare a indicatorilor macroeconomici, precum și compararea prognozelor cu cele produse de instituțiile specializate în elaborarea prognozelor economice.

Scenariul de bază presupune o relansare a activității economice pe o traiectorie pozitivă, după criza pandemică, dar riscurile sunt înclinare în jos, deoarece impactul crizei rămâne extrem de incert, iar recuperarea ar putea fi mai lentă decât se preconizează. O prelungire a măsurilor stricte de retenție și declanșarea unui focar de virus mai sever pe plan intern ar putea necesita măsuri de atenuare costisitoare și finanțare suplimentară.

Incertitudinea condițiilor climaterice rămâne a fi un factor de risc pentru toată perioada de prognoză. Evoluțiile depind și de alți factori, inclusiv de eficiența măsurilor adoptate și de perioada de timp necesară pentru echilibrarea proceselor în sănătate și de faptul cum va evolua strategia de redresare economică în lunile următoare și cât timp va dura recuperarea întreprinderilor din diverse sectoare. La fel de importante sunt evoluția situației economice din UE și restul lumii și îmbunătățirea mediului extern ca rezultat al înaintării procesului de vaccinare a populației și îmbunătățirea situației epidemiologice la nivel global.

Criza energetică din Europa, dar și per ansamblu la nivel mondial a determinat creșterea de câteva ori a cotațiilor spot la gazele naturale, provocând un adevărat colaps în sectorul energetic. În condițiile unei oferte limitate și a perturbărilor logistice și de transport, cotațiile la resursele energetice vor continua să crească. Majorarea prețurilor la resursele energetice reprezintă o provocare enormă în condițiile în care riscurile sunt duble. În prima rundă, este creșterea prețurilor la resursele energetice, de exemplu la gazele naturale, la benzină și motorină. În runda a doua va urma creșterea prețurilor la majoritatea produselor în condițiile în care resursele energetice sunt o componentă importantă costurilor de producție și de transportare (proinflationist).

Republica Moldova a declarat stare de alertă în sectorul energetic, după ce concernul rus Gazprom a micșorat livrările de gaze naturale. Astfel, în conformitate cu prevederile Hotărârii Parlamentului nr. 148 din 22.10.2021 privind declararea stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova pe perioada stării de urgență a emis dispoziții în vederea punerii în executare a măsurilor de instituire a unui regim special de procurare a gazelor naturale în regim rapid și a adoptat decizii în scopul asigurării unor acțiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, inclusiv prin derogare de la unele prevederi normative etc.

De asemenea, se comunică că în rezultatul negocierilor cu compania SAP „Gazprom” au fost semnate protocolul de negocieri și contractul de livrare a gazelor dintre S.A. „Moldovagaz” și SAP „Gazprom”. Astfel, Moldova a reușit să depășească una din cele mai serioase crize energetice, prin prelungirea contractului pentru un termen de 5 ani.

Criza curentă a gazului e o dovadă a importanței diversificării surselor de aprovizionare cu energie electrică. E important ca participarea la proiectele în domeniul energiei să ofere șanse corecte tuturor companiilor interesate să intre pe piața Republicii Moldova. Totodată, pentru aceasta este necesară interconectarea cu spațiul UE, prin România, pentru diversificarea surselor de aprovizionare și asigurarea unei mai mari eficiențe energetice. O altă prioritate pentru securitatea energetică ar fi necesitatea implementării Pachetului 3 energetic de către Republica Moldova, prin care se va sprijini separarea activităților de distribuție, de cele de producție de gaz, cu beneficii în ceea ce privește competiția și asigurarea accesului mai multor operatori pe piața energetică din Republica Moldova.

1.2 Riscuri, asociate estimărilor veniturilor bugetare

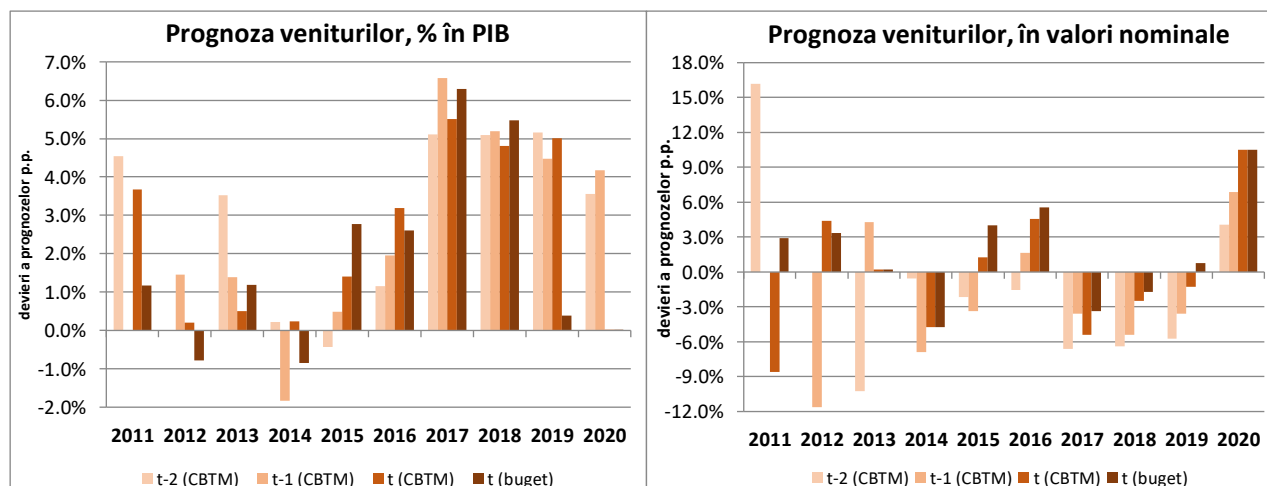
Tendențe și evoluții recente

Proгноza veniturilor reprezintă un alt factor important în determinarea poziției fiscale a unei țări. O supraestimare a veniturilor ar conduce la un deficit mai mare decât cel planificat. O subestimare a acestora ar limita deciziile de alocare a resurselor financiare și drept consecință ar influența indirect posibilitățile de dezvoltare economică și socială.

Proгноza veniturilor este influențată de prognozele indicatorilor macroeconomici, precum și de deciziile de politică în domeniul impozitelor și taxelor. Schimbările frecvente și semnificative în acest sens, contribuie la o volatilitate în estimarea veniturilor bugetare. Proгноza veniturilor fiscale depinde și de relația dintre fiecare tip de impozit (taxă) și baza acestuia.

Analiza prognozelor veniturilor agregate (ca % în PIB), efectuate pe parcursul ultimilor 10 ani, scoate în evidență o tendință spre supraestimare a acestora, cu toate că abaterea în mediu pe această perioadă constituie 2,5 p.p. Din cele 38 de observații prezentate mai jos, abateri mai mici decât 1% din PIB au avut loc în 11 cazuri, iar între 1 și 3% din PIB în 10 cazuri, fapt ce indică **un grad scăzut al riscului asociat estimărilor veniturilor bugetare**. Abaterile prognozelor veniturilor (în sume nominale) de la executarea acestora, se încadrează, în ultimii 5 ani în limita de +/-10%.

Graficul 3. Devierea prognozelor veniturilor bugetare comparativ cu executarea acestora



Este de menționat faptul că, estimările veniturilor ca pondere în PIB din ultimii trei ani demonstrează o discrepanță majorată în PIB, dat fiind faptul că, pentru perioada 2017-2020 datele cu privire la PIB au fost prezentate în baza metodologiei noi de calcul SCN-2008/SEC 2010, care au înregistrat majorări.

Totodată, fluctuațiile în estimarea veniturilor, mai ales în ultimii ani, a fost substanțial influențată de valorile preconizate ale intrărilor de granturi externe, care de fiecare dată au fost semnificativ supraestimate.

Proiecții ale veniturilor pentru anul 2021 – Impact al pandemiei COVID-19

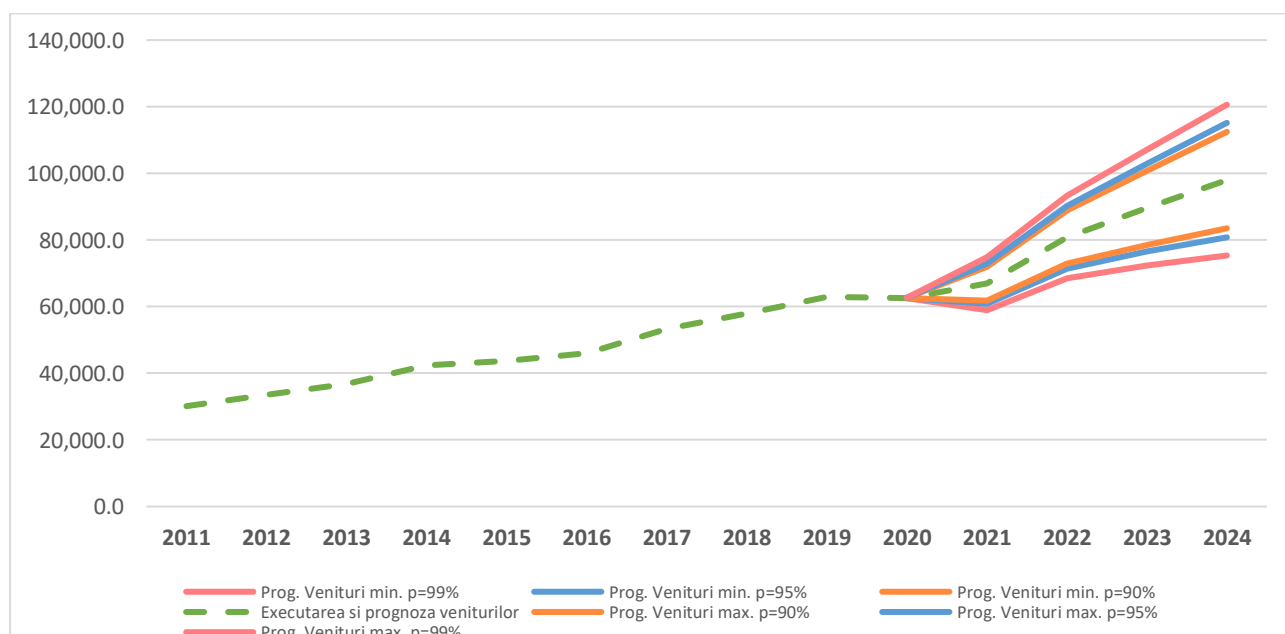
După un an de criză pandemică și o contractare severă a veniturilor publice, economia a început treptat să se recupereze, în urma atenuării restricțiilor impuse pentru a stopa răspândirea pandemiei, unde pentru 10 luni ale anului 2021 la bugetul public național se atestă o acumulare de venituri în sumă de 61,6 mld. lei, fiind în creștere cu 11,5 mld.lei sau cu 23% față de perioada similară a anului precedent. Această majorarea a veniturilor publice în perioada de referință este una semnificativă, ținând cont de constrângerile din anul 2020, datorate de evoluția pandemiei COVID-19, care a sistat întreaga activitate economică.

Creșterea veniturilor bugetare se datorează în mare parte intensificării cererii interne ce a determinat creșterea importurilor cu 32,4% în ianuarie-septembrie, precum și a creșterii cererii externe în principalele țări partenere ce a condus la majorarea exporturilor cu 21,1%. Astfel, aceasta a favorizat majorarea încasărilor din impozite și taxe pe mărfuri și servicii. Veniturile bugetului public național au fost estimate în creștere cu circa 6,6 mld lei sau cu circa 10%, constituind 73,5 mld lei, comparativ cu 66,9 mld lei aprobate inițial.

Proгноza veniturilor bugetare pe termen mediu

În prezentarea grafică valorile prognozate ale veniturilor pentru anii 2021-2024 sunt ajustate cu ajutorul devierilor sistematice. Astfel, la un prag al semnificației de 10% ($p=0,90$ sau 90%), pentru anul 2022, intervalul de încredere ar fi cu limita inferioară de 72 935 mil. lei și cea superioară de 88 811 mil.lei.

Graficul 4. Valorile efective și prognozate ale Veniturilor



Proiecțiile bugetare pe anii 2022-2024 se bazează pe ipoteza recuperării treptate a veniturilor bugetare pe un trend ascendent. Pe termen mediu se estimează că veniturile bugetare

vor crește în valori nominale de la 80 873 mil. lei în anul 2022 la 97 986 mil. lei în anul 2024 sau cu 13,7 la sută. Majorarea veniturilor va fi susținută de creșterea PIB, intensificarea comerțului exterior, precum și de măsurile luate pentru consolidarea administrării fiscale.

După o restrângere în anul 2020 a volumului de investiții cu circa 3%, în anul 2021 se anticipează un asalt cu circa 10%. Astfel, începând cu anul 2021, după relaxarea restricțiilor impuse de situația pandemică, agenții economici treptat își vor restabili activitatea investițională, fiind motivați de a crește competitivitatea producției, productivitatea muncii și de a valorifica oportunitățile oferite de Acordul de asociere cu UE, precum și de condițiile de creditare favorabile.

Atenuarea riscurilor

În caz că veniturile sunt supraestimate, practica obișnuită impune măsuri de administrare fiscală mai stricte pe cât este posibil și/sau recurgerea la reduceri de cheltuieli (blocare de cheltuieli) mecanism prevăzut de Legea nr. 181/2014 privind finanțele publice și responsabilități bugetar-fiscale.

În caz că veniturile sunt subestimate, se poate recurge la majorare de cheltuieli bugetare (cu păstrarea sau reducerea deficitului), sau o altă abordare ar fi promovarea unei politici contraciclice, ce ar însemna economisirea supra încasărilor pentru ca acestea să fie utilizate în bugetele ulterioare, fără a recurge la împrumuturi.

În contextul provocărilor curente, eficiența veniturilor publice va fi sporită, concentrându-se pe eliminarea multiplexelor facilități și înlesniri fiscale.

1.3 Riscuri, asociate estimărilor cheltuielilor bugetare

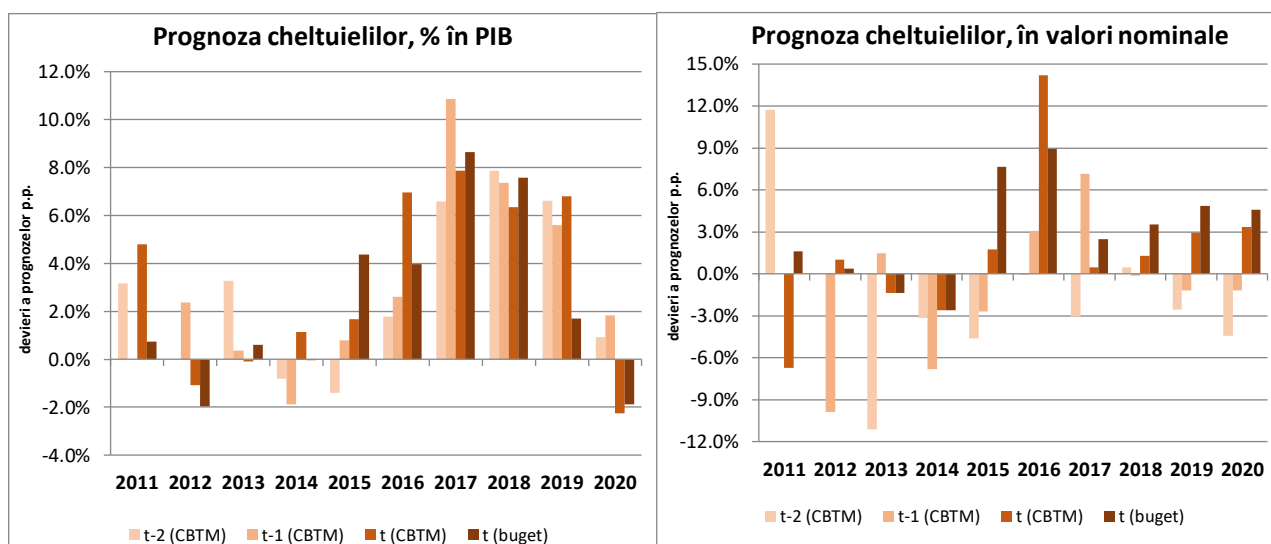
Tendențe și evoluții recente

Prognoza cheltuielilor bugetare se bazează pe estimarea cheltuielilor pentru menținerea obligațiilor deja asumate, politicilor sociale, salariale, investiționale în curs de realizare, precum și propuneri de politici noi, care sânt sau urmează a fi implementate.

Prognoza cheltuielilor este influențată de prognozele indicatorilor macroeconomici, prognoza veniturilor, nivelul de deficit, precum și de deciziile de politică în domeniul cheltuielilor (politici salariale, sociale, etc.). Schimbările frecvente și semnificative în acest sens, contribuie la o volatilitate în estimarea cheltuielilor bugetare.

Analiza prognozelor cheltuielilor agregate (ca % în PIB), efectuate pe parcursul ultimilor 10 ani, scoate în evidență o supraestimare a acestora. Din 38 de observații prezentate mai jos, abateri mai mici decât 1% din PIB au avut loc în 8 cazuri, iar între 1 și 3% din PIB în 13 cazuri, fapt ce indică ***un impact de grad mediu al riscului asociat estimărilor cheltuielilor bugetare.***

Graficul 5. Devierea prognozelor cheltuielilor bugetare comparativ cu executarea acestora*



*Datele pentru perioada 2017-2020 sunt raportate la PIB, calculat în condițiile metodologiei noi de calcul SCN-2008/SEC 2010, care au înregistrat majorări.

Un factor important ce a influențat supraestimările la parte de cheltuieli este valorificarea foarte lentă a resurselor proiectelor finanțate din surse externe, care preponderent reprezintă investiții capitale, iar planificarea și executarea acestora poate dura în timp.

Ținând cont de contractarea drastică a veniturilor în anul 2020 pe perioada de criză pandemică, totuși cheltuielile pentru ocrotirea sănătății, protecție socială, precum și pentru sectorul agricol au avut cea mai mare contribuție la majorarea cheltuielilor bugetare totale.

Pentru anul 2020, arieratele bugetului de stat au constituit 0,9 mil. lei iar ale bugetelor locale – 13,2 mil. lei (0,1% din suma cheltuielilor), ceea ce reprezintă o pondere nesemnificativă în PIB. Impactul acestor arierate comportă un risc fiscal redus atât ca pondere în sumă totală cât și ca pondere în PIB.

Proiecții ale cheltuielilor pentru anul 2021– Impact al pandemiei COVID-19

Finanțele publice sunt supuse unor presiuni semnificative din cauza creșterii cheltuielilor în sănătate, asistență și protecție socială, susținerea economiei, precum și pentru sectorul energetic. Revizuirea urgentă și semnificativă a indicatorilor bugetari pe termen scurt concomitent cu implementarea unui pachet de măsuri fiscale a fost un răspuns prompt la efectele pandemiei și al crizei energetice. Pentru a susține financiar aceste măsuri au fost adoptate trei modificări ale Legii bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258/2020, care reflectă un cadru mai flexibil de măsuri bugetar-fiscale, inclusiv pentru a susține celelalte componente ale bugetului public național, cum ar fi bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat și fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. Astfel, au fost revizuite alocații bugetare destinate în domeniilor economic, al asistenței și protecției sociale, al ocrotirii sănătății, al educației, precum și aprovizionării cu gaze naturale a Republicii Moldova.

Modificările cheltuielilor bugetare vizează în mare parte asigurarea finanțării sistemului de sănătate, protecție socială, precum și pentru a depăși consecințele situației excepționale create în sectorul energetic.

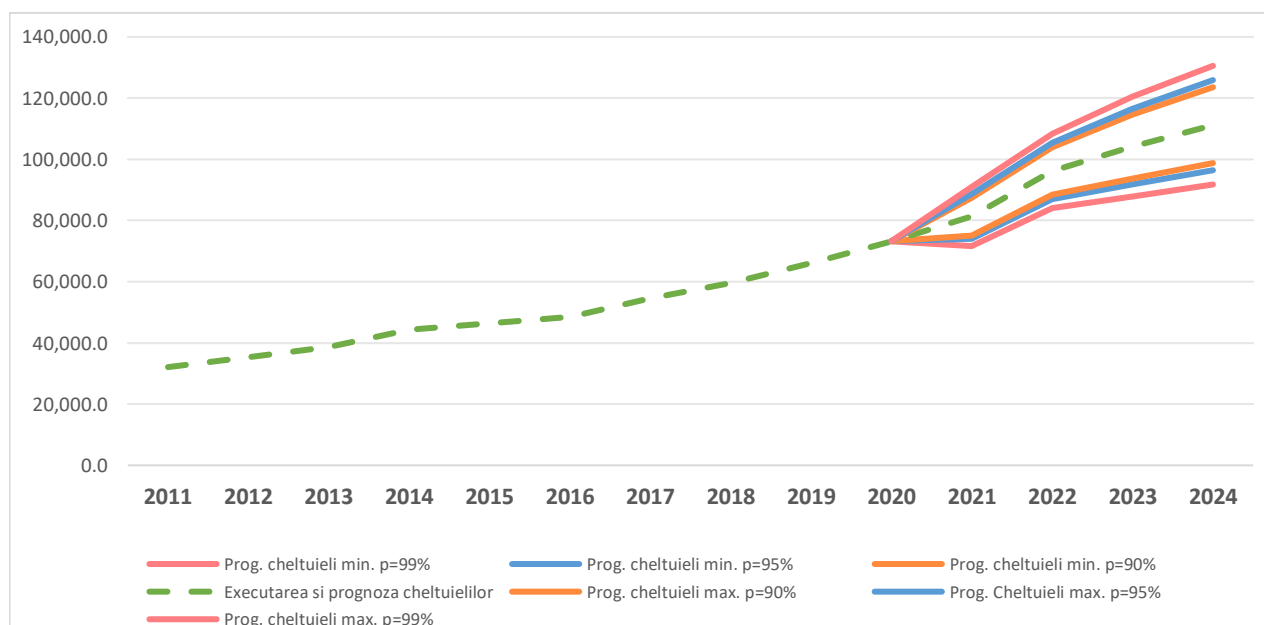
Cheltuielile bugetului public național pentru anul 2021 au fost estimate în creștere cu 0,6 mld lei sau cu 0,7% și vor constitui 81,9 mld lei, comparativ cu 81,3 mld lei aprobate inițial. Cheltuielile bugetare au fost redistribuite și suplimentate cu circa 4,6 mld lei, în scopul atenuării impactului pandemiei COVID-19, a implementării măsurilor suplimentare pentru protecția socială și a sănătății populației, precum și pentru depășirea crizei energetice. Aceste majorări de alocații

au fost efectuate pentru următoarele scopuri: compensarea parțială a majorării tarifelor la gaze naturale și energie termică; indexarea pensiilor; majorarea pensiei minime până la 2000 lei; creșterea salariilor pentru personalul tehnic din sistemul medical; pentru asigurarea indemnizației salariaților cu copii și indemnizației pentru șomaj tehnic, conform măsurilor de susținere a angajatorilor și salariaților în condițiile aplicării măsurilor de restricție pe perioada pandemiei de COVID-19, precum și pentru asigurarea ajutorului salariaților, în cazul stabilirii regimului de activitate redusă.

Proгноza cheltuielilor pe termen mediu

În prezentarea grafică valorile prognozate ale cheltuielilor pentru anii 2021-2024 sunt ajustate cu ajutorul devierilor sistematice. Astfel, la un prag al semnificației de 10% ($p=0,90$ sau 90%), pentru anul 2022, intervalul de încredere ar fi cu limita inferioară de 88 414 mil. lei și cea superioară de 104 004 mil.lei.

Graficul 6. Valorile efective și prognozate ale Cheltuielilor



Cheltuielile publice în perioada 2022-2024 își vor consolida progresele în asigurarea stabilității și sustenabilității bugetului, protejând în același timp alocările pentru cheltuieli sociale și investiționale. Cheltuielile publice până în anul 2024 vor fi în creștere față de anul 2021 cu 11,1 la sută.

Către anul 2024, pe lângă investiții în infrastructură, acestea vor fi direcționate pentru investiții în instituții de învățământ și sănătate, agricultură și dezvoltarea regională etc.

O provocare pe termen mediu continuă să rămână îmbunătățirea eficienței de cheltuire a resurselor bugetare. Pentru a furniza măsuri mai bine ținute și durabile de economisire, precum și cheltuieli de o calitate sporită este necesară continuarea procesului de analiză/raționalizare a cheltuielilor și instituționalizarea acestuia, pentru a consolida livrarea serviciilor publice și a identifica domenii potențiale pentru economii sau câștiguri la nivel de eficiență.

Atenuarea riscurilor

Legea privind finanțele publice și responsabilitatea bugetar-fiscală 181/2014, prevede un mecanism de corectare a cheltuielilor bugetare în caz că acestea sunt supraestimate (prevenirea

deficitului mai mare decât cel planificat, în rezultatul reducerii veniturilor). Acesta constă în blocarea prealabilă a cheltuielilor, pentru cel mult 2 luni, în perioada în care se recurge la reducerea cheltuielilor. În această perioadă sunt finanțate doar cheltuielile prioritare, care la fel sânt specificate în lege (deservirea datoriei de stat, salarii, pensii, indemnizații sociale, ș.a.). În cazul subestimării cheltuielilor acestea pot fi revizuite în sensul majorării, fără a admite depășirea deficitului.

Revizuirea politicilor existente ar rezulta într-o utilizare mai eficientă a cheltuielilor, și ar permite utilizarea resurselor limitate pentru implementarea politicilor de cheltuieli noi.

În perioada anilor 2022-2024, Guvernul își va consolida progresele în asigurarea stabilității și sustenabilității finanțelor publice, protejând, în același timp, alocările pentru cheltuielile sociale și investiționale. Durabilitatea pe termen lung a finanțelor publice va fi, de asemenea, susținută prin reforme în vederea consolidării cadrului de responsabilitate bugetar-fiscală și a transparenței bugetare. Prin revizuirea cheltuielilor, Guvernul va evalua majoritatea cheltuielilor publice prin prisma eficienței și va pune în aplicare măsurile strict convenite. Odată cu introducerea obligației legale, revizuirile cheltuielilor vor deveni parte a procesului bugetar.

1.4 Riscuri, asociate managementului datoriei de stat

Tendențe și evoluții recente

Riscurile aferente managementului datoriei de stat sunt abordate detaliat în cadrul Programului „Managementul datoriei de stat pe termen mediu” aprobat anual de către Guvern și publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor. Astfel, scenariile de șoc identificate în acest document strategic evidențiază, printre altele, riscul valutar drept cel mai semnificativ risc ce ar putea crea, în caz de materializare, presiuni semnificative asupra bugetului de stat, având în vedere că datoria de stat externă denominată în valută străină deține ponderea majoritară în portofoliul datoriei de stat. De asemenea, riscul ratei de dobândă tinde să se evidențieze, din perspectiva înlocuirii după caz a finanțării externe cu valori mobiliare de stat (VMS) emise pe piața internă care sunt preponderent caracterizate de maturitate redusă și costuri mai înalte, fapt ce presupune refixarea frecventă a ratei de dobândă aferentă.

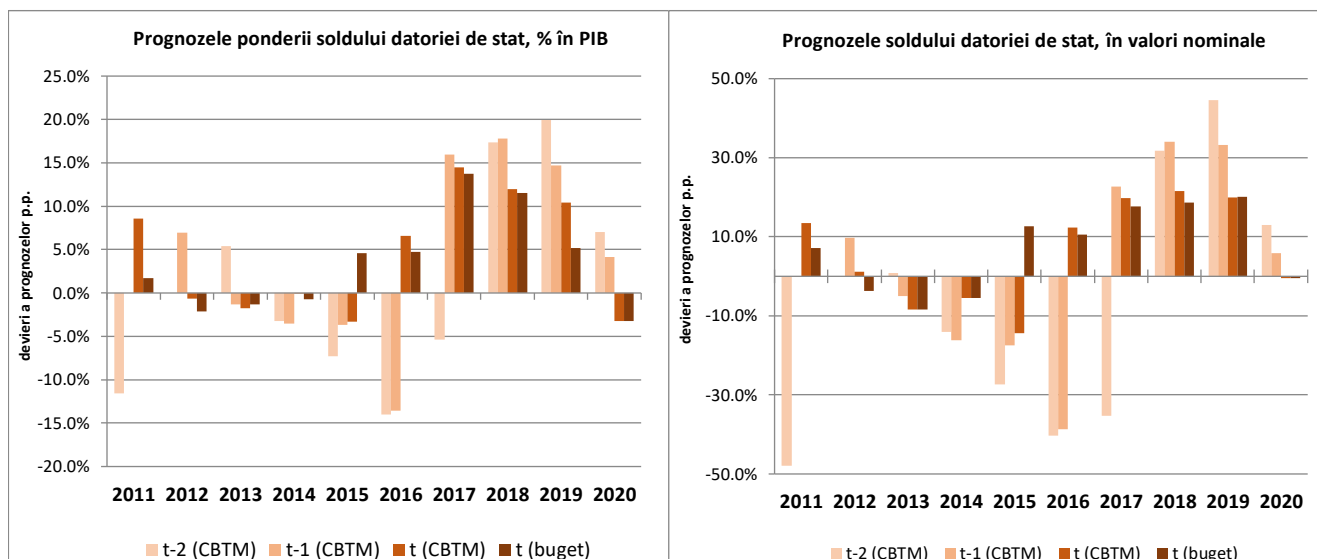
Analiza prognozelor soldului datoriei de stat (ca % în PIB), relevă faptul că în ultimii 3 ani a persistat tendința de supraestimare a acestora, atât în cadrul CBTM cât și în legea bugetului. Din 38 de observații prezentate mai jos, abateri mai mari de 3% din PIB au avut loc în 30 cazuri, iar între 1 și 3% din PIB în 5 cazuri, fapt ce indică **un grad ridicat al riscului asociat estimărilor datoriei de stat**. Abaterile prognozelor soldului datoriei de stat demonstrează tendința de subestimare pentru perioada 2011-2014, trendul inversându-se începând cu estimările efectuate în anul 2015.

În anul 2017, din patru observații - trei au fost supraestimate, explicația fiind aprecierea monedei naționale, precum și supraestimările de intrări de împrumuturi pentru acest an.

Pentru anul 2018, toate observațiile au fost supraestimate, motivul principal fiind renunțarea la completarea rezervei de lichidități de pe piața internă, precum și datorită intrărilor pe împrumuturile externe prognozate, care au fost executate în proporție de 33,0 la sută comparativ cu valoarea planificată în buget.

Pentru anul 2020, din patru observații - trei au fost supraestimate, motivul principal fiind creșterea substanțială a datoriei de stat interne din cauza creșterii finanțării deficitului bugetar din contul finanțării interne nete cu 194 % în comparație cu volumul prognozat inițial.

Graficul 7. Devierea prognozelor soldului datoriei de stat comparativ cu executarea acestuia*



*Datele pentru perioada 2017-2020 sunt raportate la PIB, calculat în condițiile metodologiei noi de calcul SCN-2008/SEC 2010, care au înregistrat majorări.

Pe parcursul ultimilor 10 ani se observă preponderent o ușoară supraestimare (în medie cu 0,1% din PIB) a cheltuielilor planificate aferente serviciului datoriei de stat. Totodată, este de menționat că în anii 2011, 2016 și 2017 sumele planificate în legea bugetului pentru anul respectiv au fost foarte aproape de sumele executate de facto.

Proiecții ale soldului datoriei de stat pentru anul 2021 – Impact al pandemiei COVID-19

De la începutul anului datoria de stat s-a majorat cu 7,9% și a atins un nivel de 73,3 mld lei. Datoria de stat internă însumează 33,1 mld lei și a înregistrat o majorare de 13,2% față de situația de la sfârșitul anului 2020. Totodată, datoria de stat externă este la nivel de 2,3 mld dolari SUA (40,2 mld lei) și a crescut față de situația de la sfârșitul anului 2020 cu 2,37% (cu 4,17% – în lei). În zece luni ale anului curent au fost înregistrate intrări de surse externe de finanțare în sumă de 256,5 mil. dolari SUA, comparativ cu perioada similară a anului precedent de 404,3 mil. dolari SUA, precum și emisiuni nete din plasarea VMS pe piața internă în sumă de 3,9 mld lei, față de 5,99 mld lei la sfârșitul anului precedent.

Plafonul datoriei de stat estimat până la sfârșitul anului 2021, față de ipotezele expuse în bugetul aprobat va avea aproximativ același nivel al datoriei de stat în PIB pentru 2021, și va atinge 36,7% din PIB.

Prognoza pe termen mediu

Pe perioada 2022-2024, se estimează că soldul datoriei de stat nu va depăși 41,5% din PIB, menținând aproximativ aceeași structură conform reședinței creditorilor (datorie internă vs datorie externă).

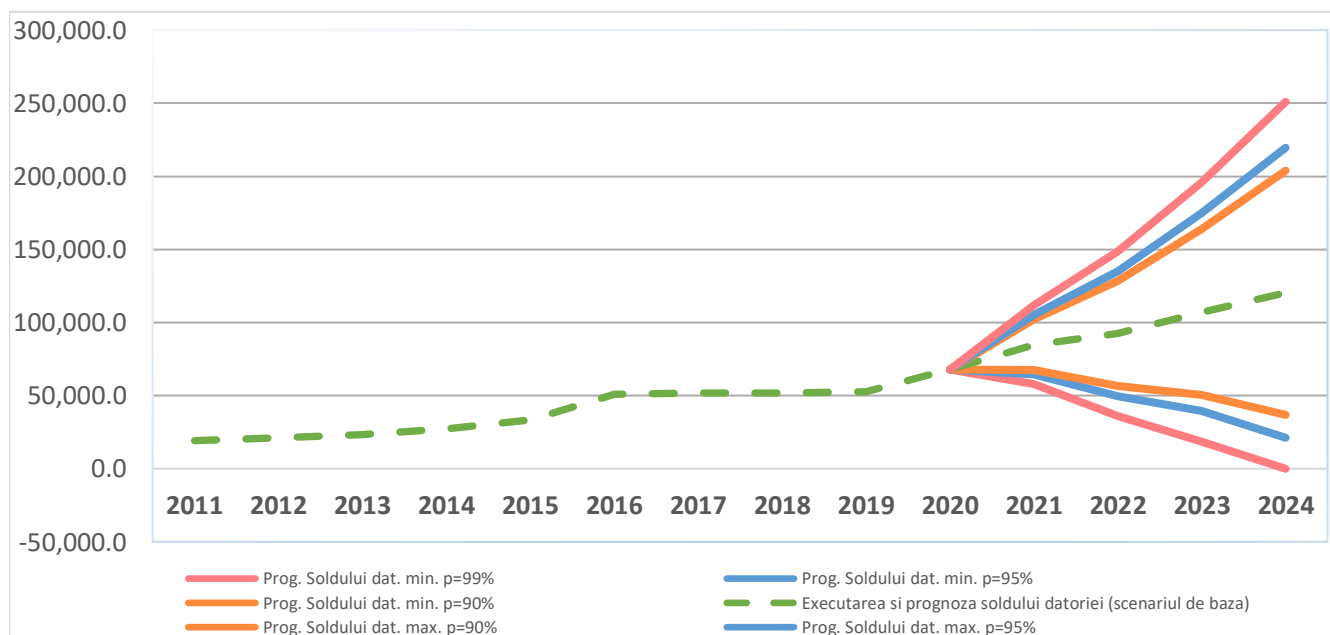
Tabelul 3. Evoluția ponderii în PIB³ a soldului datoriei de stat și a garanțiilor de stat

(% în PIB)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ⁴	2017	2018	2019 ⁵	2020	2021	2022	2023	2024
Total Datorie de stat, inclusiv:	23,3	24,0	23,4	24,5	27,3	37,5	28,9	27,0	25,0	32,9	37,3	40,4	41,5	41,5
<i>Externă</i>	<i>16,3</i>	<i>17,0</i>	<i>16,8</i>	<i>18,2</i>	<i>21,4</i>	<i>21,6</i>	<i>16,3</i>	<i>15,0</i>	<i>14,0</i>	<i>18,7</i>	<i>21,3</i>	<i>24,9</i>	<i>26,3</i>	<i>26,6</i>
<i>Internă</i>	<i>7,1</i>	<i>7,0</i>	<i>6,6</i>	<i>6,3</i>	<i>5,9</i>	<i>15,9</i>	<i>12,6</i>	<i>12,0</i>	<i>11,0</i>	<i>14,2</i>	<i>16,0</i>	<i>15,5</i>	<i>15,2</i>	<i>14,9</i>
Garanții de stat	0,07	0,04	0,02	5,8	11,2	0,0	0,0	0,1	0,4	0,6	0,9	1,0	0,9	0,8

În prezentarea grafică valorile prognozate ale soldului datoriei de stat pentru anii 2022-2024 sunt ajustate cu ajutorul devierilor sistematice. Astfel, la un prag al semnificației de 10% ($p=0,90$ sau 90%), pentru anul 2022, intervalul de încredere ar fi cu limita inferioară de 56 518 mil. lei și cea superioară de 128 395 mil.lei.

Graficul 8. Valorile efective și prognozate ale Soldului datoriei de stat



Cheltuielile pentru serviciul datoriei de stat pe termen mediu vor atinge în mediu 1,0% din PIB fiind cu 0,2 p.p mai mare comparativ cu anul 2020. Serviciul datoriei de stat ca pondere în veniturile bugetului de stat va înregistra o tendință de majorare pe termen mediu, de aproximativ 0,9 p.p. comparativ cu anul 2020 și va constitui 5,3%.

³ Datele privind PIB pentru perioada 2011-2016 se prezintă în baza metodologiei SCN, ONU-1993/SEC-1995, iar începând cu anul 2017 - în baza metodologiei SCN ONU-2008/SEC-2010.

⁴ În vederea executării obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat acordate în anii 2014 și 2015, Ministerul Finanțelor în temeiul Legii nr.235 din 3 octombrie 2016, a emis și a transmis la 4 octombrie 2016 Băncii Naționale a Moldovei obligațiuni de stat în suma creditelor neachitate Băncii Naționale a Moldovei de către „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A. și BC „Unibank” S.A. la data emiterii acestora.

⁵ Pentru anul 2019 sunt reflectate valorile executate, conform Legii bugetului de stat nr. 303/2018, iar pentru anul 2020 sunt prezentate datele scontate conform Legii bugetului de stat nr. 172/2019

Atenuarea riscurilor

Întru atenuarea riscului valutar și riscului ratei de dobândă aferente datoriei de stat, Ministerul Finanțelor monitorizează în permanență evoluția ratei oficiale de schimb a monedei naționale în raport cu valutele în care este denominată datoria de stat externă și evoluția ratelor dobânzii de referință aferente datoriei de stat (Euribor 6 luni, Rata de bază a BNM aplicată la principalele operațiuni de politică monetară pe termen scurt, inflația). Astfel, în momentul estimării soldului datoriei de stat și a cheltuielilor de deservire a acesteia, se iau în calcul scenariile cele mai pesimiste, și anume-fluctuații semnificative ale indicatorilor sus-menționați. De asemenea, în scopul consolidării și extinderii curbei de randamente pe piața internă a VMS și consolidării portofoliului de datorie, Ministerul Finanțelor va continua operațiunile de redeschidere a valorilor mobiliare de stat și emisiunea VMS cu termenul lung de circulație.

În scopul implementării prevederilor Programul "Managementul Datoriei de stat pe termen mediu (2020-2022)", Ministerul Finanțelor a elaborat Planul de gestionare a riscului operațional și de continuitate a activităților aferente managementului datoriei de stat pentru anul 2021. Documentul stabilește principalele măsuri de reacție la riscurile operaționale, urmărindu-se în același timp diminuarea probabilității de apariție ulterioară a acestora. Documentul respectiv va fi revizuit pentru perioada anului 2022.

Totodată, în anul 2021, în vederea gestionării riscului operațional a fost modificat Codul de etică și conduită pentru angajații Direcției datoriei publice și membrii comisiilor care au tangență cu domeniul datoriei publice.

2. Riscuri bugetar-fiscale implicite

2.1 Riscuri, asociate bugetelor locale

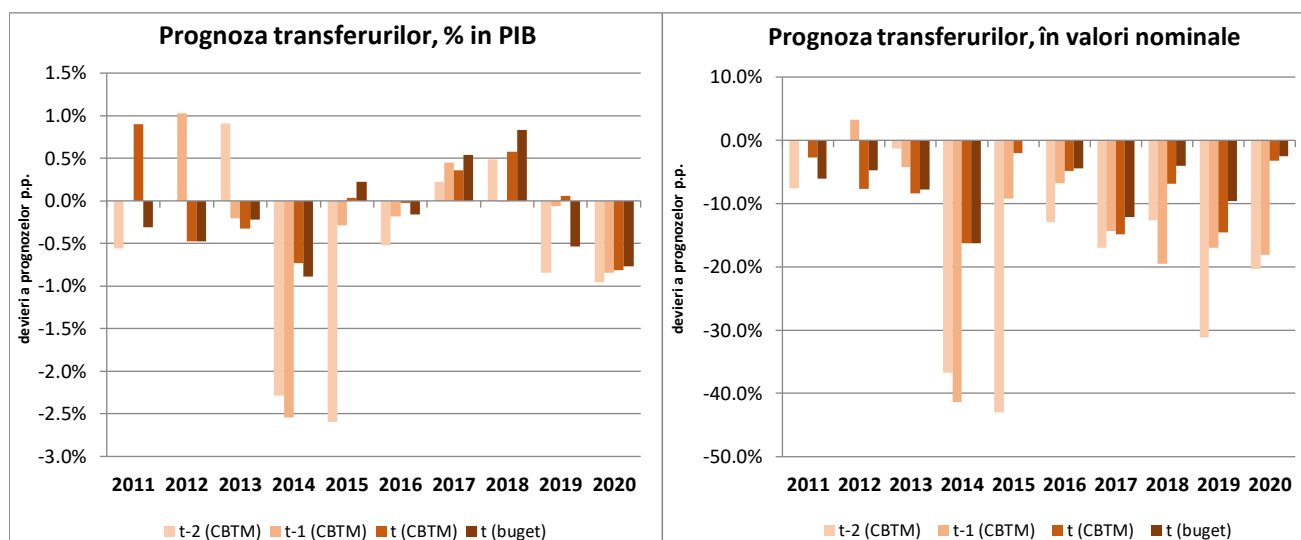
Riscurile asociate bugetelor APL sunt de diversă natură și pot fi atât implicite, cât și explicite, dar pentru a crea o imagine completă asupra situației în domeniul APL, acestea sunt prezentate într-un singur capitol. În prezenta Notă, riscurile asociate bugetelor locale sunt prezentate separat. Pe viitor se propune identificarea posibilelor corelări între aceste riscuri și o prezentare din perspectiva impactului potențial a diferitor riscuri.

*Privite în parte, fiecare domeniu care ar putea reprezenta un risc pentru bugetele locale, și implicit pentru bugetul de stat, **acestea nu reprezintă un impact semnificativ**. Însă multitudinea acestor domenii, ar putea crește riscul per ansamblu pentru bugetele locale. Anume din aceste considerente, un management prudent al fiecărui sector, și implementarea măsurilor de atenuare a riscurilor ar reduce la minimum impactul acestor riscuri.*

2.1.1. Prognoza transferurilor către APL

În perioada 2011-2020 ritmul mediu anual de creștere a volumului veniturilor totale ale bugetelor locale constituie 10,2%, pe când ritmul mediu de creștere a volumului transferurilor de la bugetul de stat constituie 15,1%. Drept rezultat, are loc o redimensionare a structurii părții de venituri a bugetelor locale prin creșterea ponderii transferurilor cu 10,5 p.p. (de la 54,6% în 2011 la 74,6% în 2020) în detrimentul veniturilor autonome (venituri proprii și venituri partajate). Disparitatea în cauză este și mai mare în anii 2017-2019, urmare a majorării volumului transferurilor de la bugetul de stat destinate infrastructurii drumurilor publice locale.

Graficul 9. Devierea prognozelor transferurilor către APL comparativ cu executarea acestora*



*Datele pentru perioada 2017-2019 sunt raportate la PIB, calculat în condițiile metodologiei noi de calcul SCN-2008/SEC 2010, care au înregistrat majorări.

Transferurile de la bugetul de stat către bugetele autorităților publice locale reprezintă 74,6% din veniturile acestor bugete. În acest sens o supraestimare/subestimare a acestora reprezintă un risc semnificativ atât pentru bugetul de stat, cât și pentru bugetele locale.

Analiza prognozelor transferurilor către bugetele locale, ca % în PIB, efectuate pe perioada 2011-2020, scoate în evidență o supraestimare a transferurilor către APL în perioada 2017-2018 cu o abatere de 0,8%, iar pentru anii 2019-2020 se atestă o subestimare cu o abatere de 1%, iar în valori nominale denotă o tendință clară de subestimare a acestora. Abateri mai mici de 1% în PIB se atestă în 34 din 38 de observații, ce denotă **un impact scăzut al riscului** (sub/supraestimarea volumului de transferuri), **și o probabilitate de subestimarea transferurilor**. Cele mai semnificative subestimări au avut loc pentru anii 2014 și 2015 și se datorează reformării din anul 2014 a sistemului de relații interbugetare, cu revizuirea veniturilor partajate între bugetul de stat și bugetele locale și preluării finanțării de către bugetul de stat a învățământului preșcolar, primar, secundar general, special și complementar și a unor competențe delegate (asistența socială, paza depozitelor cu pesticide etc.).

Totodată, ținând cont de necesitățile crescânde ale APL, inclusiv urmare a reformei salariale, prin Legea nr.178 din 19.12.2019, au fost adoptate de către Parlament modificări la Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale și cu punere în aplicare de la 01.01.2020, care vizează:

- reconfigurarea cotelor de defalcare de la IVPF, cu accent pe bugetele locale de nivelul întâi;
- stabilirea unei cote-părți de 10% din impozitul pe venitul obținut din activitatea de întreprinzător pentru suplimentarea Fondului de susținere financiară a UAT.

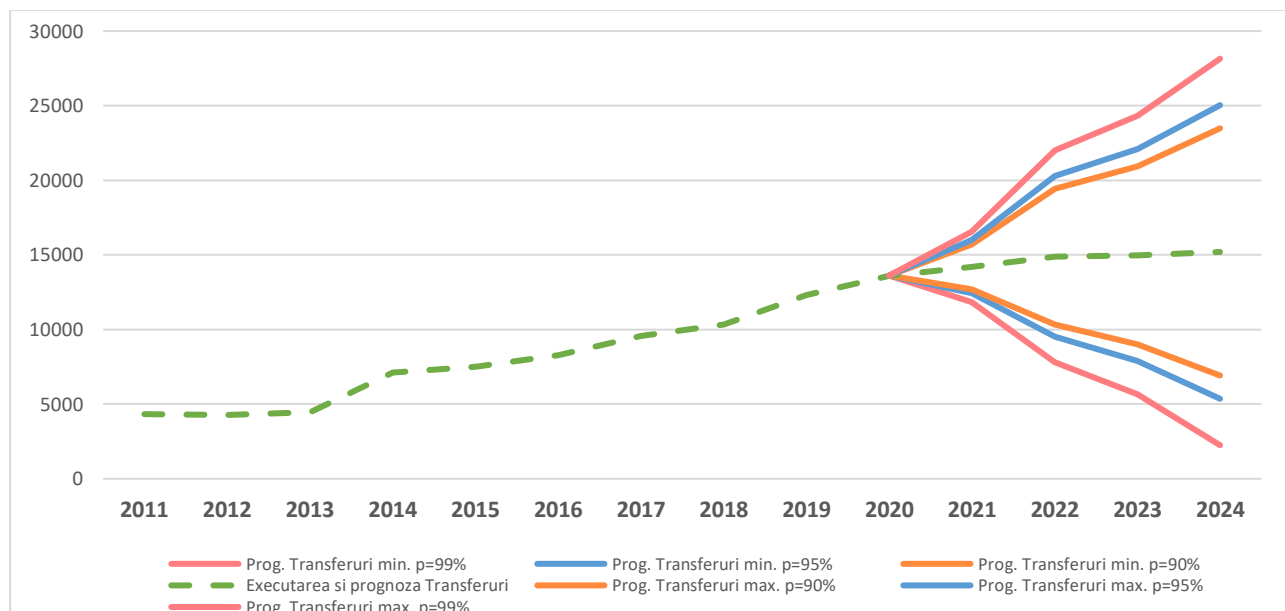
Proiecții ale transferurilor pentru anul 2021– Impact al pandemiei COVID-19

Pe parcursul anului 2021 Bugetele locale sunt beneficiare de transferuri pentru acoperirea insuficienței costurilor salariale aferente domeniilor proprii de activitate (de compensare), ca și în anul precedent, însă nu mai beneficiază de transferuri de la bugetul de stat pentru acoperirea pierderilor de venituri ale bugetelor locale în condiții pandemice ca în anul 2020. În afară de aceasta, în scopul acoperirii parțiale a cheltuielilor pentru implementarea prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, pe parcursul anului sunt

repartizate mijloace bugetelor locale, prin hotărâri ale Guvernului, în special pentru competențele delegate autorităților publice locale (învățământ general sau finanțarea școlilor sportive).

Proгноza transferurilor pe termen mediu

Graficul 10. Valorile efective și prognozate ale Transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale



În prezentarea grafică valorile prognozate ale transferurilor către bugetele locale pentru anii 2021-2024 sunt ajustate cu ajutorul devierilor sistematice. Astfel, la un prag al semnificației de 10% ($p=0,90$ sau 90%), pentru anul 2022, intervalul de încredere ar fi cu limita inferioară de 10 369 mil. lei și cea superioară de 19 459 mil. lei.

Totodată, formula existentă de calcul a transferurilor (cu destinație generală și specială pentru învățământ, asistență socială și infrastructura drumurilor) către bugetele locale a contribuit la o prognoza mai bună a transferurilor per total. Din anul 2020, s-a pus accent pe o altă prioritate și anume reformarea sistemului de relații interbugetare, cu revizuirea veniturilor partajate între bugetul de stat și bugetele locale, ceea ce ar putea avea un impact și asupra estimărilor actuale ale transferurilor către APL.

Atenuarea riscurilor

Ținând cont că, suplimentarea bugetelor locale nu acoperă integral costurile APL generate de implementarea Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar aferent domeniilor proprii de activitate, la moment acoperirea integrală a acestor cheltuieli se pune pe seama bugetului de stat. Pentru viitor, această paradigmă poate fi soluționată doar în condițiile promovării unei reforme exhaustive de organizare administrative-teritorială, cu revizuirea integral a relațiilor interbugetare în contextual revizuirii competențelor APL de ambele niveluri și ale Guvernului, asigurând respectarea principiului descentralizării administrative de corespundere a resurselor cu competențele.

Pe fundalul crizei energetice și a evoluțiilor inflaționiste, se întrevide un risc major pentru APL de insuficiență a alocațiilor bugetare în scopul acoperirii costurilor crescânde la serviciile termoelectrice, comensurată cu lipsa resurselor în aceste bugete. Drept urmare, există riscul că vor fi create arierate la acest capitol de cheltuieli, iar pentru a le acoperi, APL vor apela la susținerea din partea bugetului de stat.

2.1.2. Arierate la cheltuieli

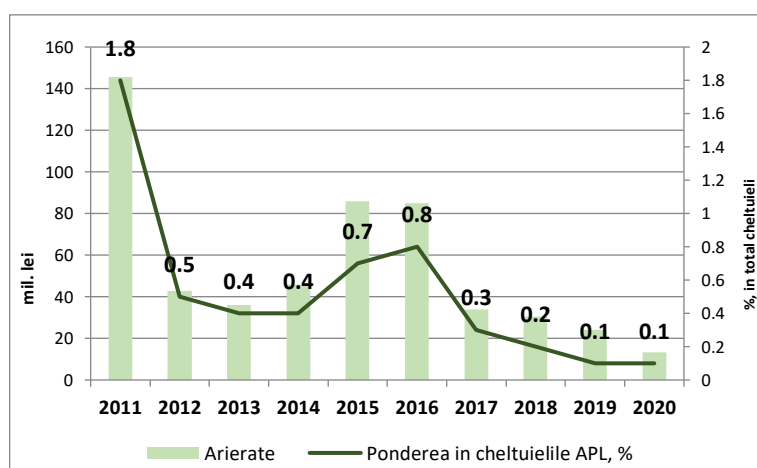
Situația curentă

Pe parcursul anilor 2011 – 2020, arieratele bugetelor locale au înregistrat o dinamică neuniformă. Deși acestea au fost ne semnificative (0,1-1,8% din volumul cheltuielilor), a fost manifestată o tendință de existență permanentă a acestora.

Ținând cont că, autoritățile publice locale sunt independente și bugetele lor se execută în condiții de autonomie financiară, Ministerul Finanțelor nu poate interveni asupra impunerii achitării arieratelor formate. Decizia de efectuare a cheltuielilor, inclusiv de achitare ale arieratelor, aparține exclusiv autorităților publice locale.

Existența arieratelor denotă o acumulare de cheltuieli efectuate dar nefinanțate, care ar putea pune o povară asupra executării unor bugete locale în următorii ani. Impactul acestor

Graficul 11. Evoluția arieratelor la cheltuieli ale APL



arierate asupra bugetelor locale comportă **un risc fiscal redus** ca pondere în suma totală a cheltuielilor și ca pondere în PIB, însă existența permanentă a arieratelor impune întreprinderea unor măsuri în sensul neadmiterii lor.

Totuși creșterea accentuată a prețurilor la resursele energetice ar putea pune o presiune asupra bugetului în sensul acumulării arieratelor de către instituțiile bugetare.

Măsuri de atenuare a riscurilor

În scopul reducerii și neadmiterii pe viitor a arieratelor:

- conform prevederilor articolului 67 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/ 2014, sunt stabilite reglementări de achitare a arieratelor în mod prioritar.
- a fost modificat Ordinul nr. 121 din 14.09.2016 cu privire la modul de determinare și raportare a creanțelor cu termen expirat și a datoriilor cu termen de achitare expirat (arierate). Aceste modificări se referă la introducerea unui formular privind vechimea arieratelor, precum și a cauzelor formării acestora care este automatizat în sistemul informațional de management financiar (SIMF), ce permite o monitorizare și o analiză mai detaliată a arieratelor, și întreprinderea măsurilor de reducere a acestora.

Principalele cauze de formare a arieratelor sunt: neîncasarea integrală a veniturilor colectate/proprii planificate, nefinanțarea lucrărilor de reparații și investiții capitale de către Fondul pentru Eficiență Energetică și Fondul Ecologic Național.

2.1.3. Recreditarea și garanțiile acordate de la bugetul de stat APL

Situația curentă

Începând cu anul 2004 și până în prezent au fost implementate diverse proiecte investiționale în teritoriu în domeniul energetic, construcția locuințelor sociale și dezvoltarea serviciilor de aprovizionare cu apă și canalizare, finanțate din surse externe prin operațiunea de recreditare de stat. Astfel, 27 de autorități publice locale (APL) au beneficiat de împrumuturi recreditate în cadrul proiectelor investiționale. Soldul datoriilor APL la situația din 30.09.2021 constituia 647,7 mil. lei (0,3% din PIB), inclusiv datoria cu termen de achitare expirat constituie 3,1 mil. lei sau 0,5% din volumul total al soldului datoriei.

Tabelul 4. Soldul garanțiilor emise de APL, inclusiv datoria cu termen de achitare expirat a beneficiarilor și APL pe împrumuturile contractate în cadrul proiectelor investiționale (mil. lei)

	31.12.2019			31.12.2020			30.09.2021		
	Soldul datoriilor beneficiarilor	Datoria expirată a beneficiarilor	Datoria expirată APL față de MF	Soldul datoriilor beneficiarilor	Datoria expirată a beneficiarilor	Datoria expirată APL față de MF	Soldul datoriilor beneficiarilor	Datoria expirată a beneficiarilor	Datoria expirată APL față de MF
Garanțiile emise de APL pe împrumuturile recreditate	252,2	2,3	4,4	241,5	1,0	2,9	243,0	1,6	3,1
Garanțiile emise de APL pe împrumuturile interne	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0
Garanțiile emise de APL pe împrumuturile externe	336,6	0,0	0,0	565,5	0,0	0,0	536,3	0,0	0,0
TOTAL	588,8	2,3	4,4	807,0	1,0	2,9	779,8	1,6	3,1

Soldul garanțiilor emise pe împrumuturile recreditate, interne și externe de către APL la situația din 30.09.2021 constituie suma de 779,8 mil. lei (0,4% din PIB), micșorându-se față de sfârșitul anului 2020 cu 27,2 mil. lei ce constituie o descreștere de cca 3,4%. De asemenea se atestă că datoriile expirate ale beneficiarilor au o evoluție ascendentă fiind condiționată de neexecutarea graficelor de rambursare a datoriilor, precum și fluctuațiile cursului valutar.

Riscurile bugetar-fiscale identificate aferente recreditării APL și acordării garanțiilor de către acestea sunt:

- riscul de schimb valutar;
- estimări nerealiste a veniturilor la adoptarea deciziei de angajare a împrumutului;
- supra-îndatorarea bugetelor locale;
- insolvența Regiilor Apă-Canal, beneficiari de împrumuturi recreditate, garantate de APL.

Măsuri de atenuare a riscurilor

- revizuirea cadrului normativ regulator privind angajarea și deservirea împrumuturilor de către APL, cu accent pe sustenabilitatea bugetelor locale, îmbunătățirea disciplinei și transparenței fiscale.
- analiza riguroasă ex-ante de către Ministerul Finanțelor și evaluarea ex-post angajării împrumuturilor de către APL.

2.1.4. Riscurile asociate întreprinderilor municipale

Situația curentă

Pe parcursul anilor 2004-2013 în cadrul implementării proiectelor investiționale în domeniul dezvoltării serviciilor de aprovizionare cu apă și de canalizare, 8 Regii Apă-Canal (întreprinderi municipale și/sau societăți comerciale cu capital integral sau majoritar municipal) au beneficiat de finanțare prin operațiunea de recreditare de stat din surse externe la condiții financiare avantajoase. Suma împrumuturilor recreditate în acest scop constituie cca 19,0 mil. dolari SUA.

În pofida acestui fapt, Regiile Apă-Canal întâmpină greutăți la rambursarea împrumuturilor contractate și solicită restructurarea acestora. Motivele principale invocate fiind, neajustarea la timp a tarifului pentru serviciile de aprovizionare cu apă și canalizare, pierderi de apă în rețea, deprecierea monedei naționale în anii 2014-2015 etc. Astfel, la situația din 30.09.2021 soldul datoriilor întreprinderilor municipale pe împrumuturile recreditate constituie circa 243,0 mil. lei (0,1% din PIB), inclusiv datoriile cu termen de achitare expirat – 1,6 mil. lei sau 0,6% din volumul total al soldului. În vederea gestionării riscului respectiv, datoriile au fost restructurate prin semnarea acordurilor adiționale la Contractele de recreditare. Măsura respectiva va oferi posibilitatea beneficiarilor de a redistribui plăți anuale reieșind din posibilitățile bugetului local și de a onora datoria față de buget. Totodată, este de menționat faptul că, din anul 2020 o întreprindere municipală beneficiar al recreditării de stat se află în proces de insolvabilitate conform Legii insolvabilității.

Situațiile descrise mai sus reprezintă **riscuri bugetar-fiscale directe pentru bugetul de stat**, deoarece aceste împrumuturi de stat externe au fost contractate de către Republica Moldova și sunt rambursate din bugetul de stat, indiferent de onorarea obligațiunilor financiare angajate de către beneficiarii recreditați prin operațiunea de recreditare.

Măsurile de atenuare a riscurilor descrise impun implicarea autorităților publice locale în redresarea situației economico-financiare a operatorilor apă-canal, revizuirea tarifelor pentru serviciile de aprovizionare cu apă și canalizare.

2.2 Riscuri, asociate întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat

Prezentare generală și evoluții recente

Pentru a evalua riscurile bugetar-fiscale asociate întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat au fost supuse analizei rezultatele financiare, obținute în anul 2020:

- 123 întreprinderi de stat (Î.S.);
- 18 societăți comerciale (S.C.) cu capital majoritar de stat (50%+1 acțiune);
- 15 societăți comerciale (S.C.) cu capital integral de stat (100% cota statului).

În rezultatul activității economice în anul 2020, întreprinderile de stat au înregistrat, în ansamblu, pierdere netă în mărime de 322,9 mil. lei comparativ cu profitul net, obținut în anul 2019, în mărime de 66,6 mil. lei, iar societățile comerciale au înregistrat 248,8 mil. lei profit net comparativ cu pierderea netă, înregistrată în anul 2019, în mărime de 29,8 mil. lei. Achitățile impozitelor și taxelor de către entitățile cu capital de stat în total venituri ale bugetului public național din impozite și taxe constituie circa 5,3 la sută.

Principalii indicatori agregați ai entităților analizate se prezintă în tabelul de mai jos.

Tabelul 5. Informația consolidată a principalilor indicatori financiari ai întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, conform situațiilor financiare

(mil. lei)

Total	Întreprinderi de stat			Societăți comerciale			TOTAL
	01.01.2020	31.12.2020	abaterea	01.01.2020	31.12.2020	abaterea	la 31.12.2020
1	2	3	4=3-2	5	6	7=6-5	8=3+6
Active	23 263,6	27 360,7	+4 097,1 ⁶	19 280,4	18 669,6	-610,8 ⁷	46 030,3
Capital propriu	15 408,9	17 777,3	+2 368,4 ⁸	11 775,8	11 832,4	+56,6	29 609,7
Capital social și neînregistrat	5 203,7	5 570,1	+366,4	3 774,6	3 846,0	+71,4 ⁹	9 416,1
Total creanțe și alte active (imobilizate/circulante)	2 172,2	2 112,6	-59,6	3 563,6	3 029,8	-533,8	5 142,4
Datorii (pe termen lung și curente)	7 836,7	9 568,3 ¹⁰	+1 731,6 ¹¹	7 407,1	6 723,9 ¹²	-683,2	16 292,2
Venituri din vânzări (2019/ 2020)	3 924,4	3 165,4	-759,0	14 916,6	14 297,1	-619,5	17 462,5
Costul vânzărilor (2019/ 2020)	2 971,6	2 561,0	-410,6	13 883,1	13 025,7	-857,4	15 586,7
Cheltuieli, alte decât costul vânzărilor (2019/ 2020)	988,0	1 824,8	+836,8	1 326,8	1 206,7	-120,1	3 031,5
Rezultat total: profit net (pierderi nete) al perioadei de gestiune (2019/ 2020), din care:	66,6	-322,9	-389,5	-29,8	248,8	+278,6	-74,1

⁶ Majorarea activelor întreprinderilor de stat a fost influențată în mare parte de majorarea activelor Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” (Î.S. „ASD”) cu 3557,2 mil. lei, din care 2844,0 mil. lei (80,0%) reprezintă majorarea imobilizărilor corporale față de 01.01.2020, și anume a celor în curs de execuție care reprezintă drumuri primite în gestiune pentru reconstrucție și/sau construcție în curs de execuție.

⁷ Micșorarea activelor societăților comerciale monitorizate a fost influențată în mare parte de micșorarea activelor, în anul 2020 comparativ cu anul 2019, la S.A. „RED Nord” cu 298,5 mil. lei, precum și reducerii activelor S.A. „Termoelectrica” cu 289,0 mil. lei și S.A. „Moldtelecom” cu 145,5 mil. lei.

⁸ Majorarea capitalului propriu per total întreprinderi de stat a fost condiționată preponderent de majorarea rezervelor față de 01.01.2020 cu 901,5 mil. lei (în special la Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” cu 2322,4 mil. lei, la Î.S. „Calea Ferată din Moldova” cu 130,7 mil. lei, la Î.S. „Direcția Nodului Hidrotehnic Costești-Stîncă” cu 37,6 mil. lei și la Î.S. Organizația Concertistică și de Impresariat „Moldova-Concert” cu 26,2 mil. lei (de către întreprindere au fost preluate bunurile S.A. „Circul din Chișinău” după reorganizarea societății).

⁹ Majorarea valorii capitalului social per total societăți comerciale monitorizate se datorează majorării capitalului social în anul 2020 la S.R.L. „Arena Națională” cu 71,3 mil. lei.

¹⁰ Din totalul datoriilor întreprinderilor de stat, la situația din 31.12.2020, 70,8% revin datoriilor pe termen lung, în componența cărora se include de asemenea valoarea terenurilor primite în gestiune economică și care nu generează careva costuri pentru entități. Totodată, 4772,1 mil. lei sau 70,4% (din totalul datoriilor pe termen lung în mărime de 6779,0 mil. lei) reprezintă datorii pe termen lung înregistrate de Î.S. „ASD”, din care 4 769,2 mil. lei se referă la finanțări și încasări cu destinație specială pe termen lung în cadrul activității Proiectului de Susținere al Programului în Sectorul Drumurilor și Proiectului Îmbunătățirii Drumurilor Locale, finanțate din sursele BERD, BEI, CE și BM.

¹¹ Majorarea datoriilor totale a fost influențată în mare parte de majorarea datoriilor totale ale Î.S. „ASD” cu 1234,8 mil. lei (din care 861,1 mil. lei (69,7%) reprezintă majorarea finanțărilor și încasărilor cu destinație specială pe termen lung în cadrul Proiectului de Susținere al Programului în Sectorul Drumurilor și Proiectului Îmbunătățirii Drumurilor Locale).

¹² Din totalul datoriilor societăților comerciale, 63,9% revin datoriilor pe termen lung, în componența cărora se include de asemenea valoarea terenurilor primite în gestiune economică și care nu generează careva costuri pentru entități. Totodată, 3297,8 mil. lei sau 76,7% (din totalul datoriilor pe termen lung în mărime de 4299,5 mil. lei) reprezintă datoriile pe termen lung înregistrate de S.A. „Termoelectrica”, care includ datoriile istorice față de „Moldovagaz” S.A. în mărime de 2226,8 mil. lei sau 67,5% din totalul datoriilor pe termen lung ale societății comerciale.

Total	Întreprinderi de stat			Societăți comerciale			TOTAL
	01.01.2020	31.12.2020	abaterea	01.01.2020	31.12.2020	abaterea	la 31.12.2020
1	2	3	4=3-2	5	6	7=6-5	8=3+6
<i>Cu profit</i>	154,4	95,8	-58,6	328,3	301,2	-27,1	397,0
<i>Cu pierderi</i>	87,8	418,7	+(-330,9)	358,1	52,4	-(+305,7)	471,1
Achitățile impozitelor și taxelor în BPN (2019/2020)	1 073,9	1 003,1	-70,8	1 082,8	1 107,5	+24,7	2 110,6
Datorii față de BPN	51,4	98,7	+47,3	0,5	5,8	+5,3	104,5
Dividende/defalcări încasate la bugetul de stat din profitul net obținut în 2020 (la situația din 28.10.2021)	47,04 (99,0% executare față de plan)			50,23 (96,6% executare față de plan)			97,27

În particular se atestă, că din totalul entităților analizate, 75 entități sau 48,1% au activat cu profit în anul 2020, suma căruia a constituit 397,0 mil. lei, 78 entități cu capital de stat sau 50,0% din entități au activat cu pierderi, suma cărora a constituit 471,1 mil. lei, iar 3 entități au înregistrat rezultat financiar nul. **Pierderi nete mai mari de 1 milion lei** se înregistrează la **32 întreprinderi de stat** (sau 41,0% din numărul întreprinderilor ce înregistrează pierderi) și **9 societăți comerciale** (sau 11,5% din societățile ce înregistrează pierderi), din care cele mai mari pierderi se înregistrează la:

- Î.S. „Calea Ferată din Moldova” – 215,9 mil. lei (față de 26,5 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- Î.S. pentru utilizarea spațiului aerian și deservirea traficului aerian „MoldATSA” – 60,1 mil. lei (față de 9,7 mil. lei profit net înregistrat în anul 2019);
- Î.S. „Poșta Moldovei” – 35,3 mil. lei (față de 37,6 mil. lei profit net înregistrat în anul 2019);
- Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești” – 20,7 mil. lei (față de 21,4 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- S.A. „RED Nord” – 17,9 mil. lei (față de 229,6 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- S.A. „Loteria Națională a Moldovei” – 10,4 mil. lei (față de 1,1 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- Î.S. „Moldelectrica” – 7,6 mil. lei (față de 5,1 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- Î.S. Uzina experimentală „ASELTEH” – 6,7 mil. lei (față de 0,8 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- S.A. „Răut” – 5,9 mil. lei (față de 7,3 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- S.A. „Termoelectrica” – 4,8 mil. lei (față de 190,8 mil. lei profit net înregistrat în anul 2019);
- S.A. „Franzeluța” – 4,1 mil. lei (față de 6,4 mil. lei profit net înregistrat în anul 2019);
- Î.S. „Moldtranselectro” – 3,0 mil. lei (față de 4,5 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019);
- S.A. „CET-Nord” – 2,8 mil. lei (față de 8,4 mil. lei pierderi nete înregistrate în anul 2019).

Tabelul 6. Situația financiară a entităților economice cu capital de stat în anul 2020

Entități economice	Numărul entităților supuse analizei	Au activat cu pierderi			Au activat cu profit			Rezultat financiar nul	
		numărul ent. ec.	ponderea, %	suma, mil. lei	numărul ent. ec.	ponderea, %	suma, mil. lei	numărul ent. ec.	ponderea, %
1	2	3	4=3/2*100	5	6	7=6/2*100	8	9	10=9/2*100
Î.S.	123	67	54,5	418,7	54	43,9	95,8	2	1,6
S.C.	33	11	33,3	52,4	21	63,6	301,2	1	3,1

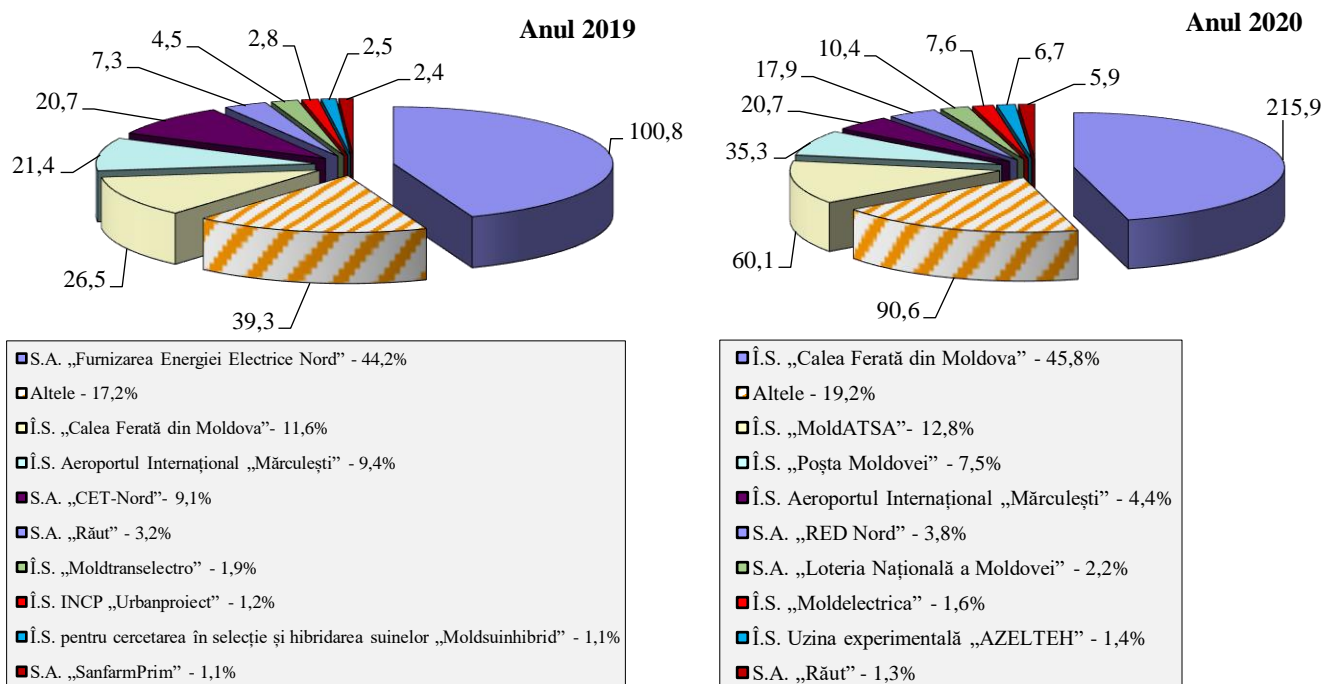
Total entităţi	156	78	50,0	471,1	75	48,1	397,0	3	1,9
-----------------------	------------	-----------	-------------	--------------	-----------	-------------	--------------	----------	------------

Notă: Începînd cu exerciţiul financiar al anului 2020, entităţile de interes public (4 întreprinderi de stat şi 8 societăţi pe acţiuni fac parte din categoria entităţilor de interes public) organizează şi conduc contabilitatea potrivit Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaţionale de Raportare Financiară (SIRF), aprobate prin Legea contabilităţii şi raportării financiare nr. 287/2017. În acest context, odată cu trecerea la SIRF, entităţile (Î.S. „Moldelectrica”, S.A. „RED Nord”, S.A. „CET-Nord”, S.A. „EnergoCom”, S.A. „Metalferos”, S.A. „Moldtelecom” şi S.A. „Termoelectrica”) în situaţiile financiare pentru anul 2020 întocmite în conformitate cu SIRF au reflectat pentru anul 2019, indicatori financiari (profit net/pierdere netă) diferiţi faţă de cei reflectaţi în situaţiile financiare pentru anul 2019 întocmite în conformitate cu Standardele Naţionale de Contabilitate (SNC).

Din 78 entităţi monitorizate care au activat cu pierderi în anul 2020, pierderile unor entităţi din **sectorul energetic şi de termoficare** (S.A. „CET-Nord”, S.A. „RED Nord”, S.A. „Termoelectrica”, Î.S. „Moldelectrica” şi Î.S. „Moldtranselectro”) constituie 36,1 mil. lei sau 7,7% din suma totală a pierderilor, precum şi din **sectorul transporturilor** (Î.S. „Calea Ferată din Moldova”, Î.S. Aeroportul Internaţional „Mărculeşti” şi Î.S. „Portul Fluvial Ungheni”) - 237,8 mil. lei sau 50,5% din suma totală a pierderilor. În acest sens, entităţile respective au înregistrat **58,2%** din suma totală a pierderilor nete. La fel se remarcă că **92,9%** din entităţile (13 entităţi din 14 entităţi cu capital de stat) din domeniul irigaţiei şi gospodăririi apelor înregistrează pierderi nete din activitate.

Totodată, în anul 2020, 3 entităţi cu capital de stat din sectorul energetic şi de termoficare (S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord”, S.A. „EnergoCom” şi Î.S. „Nodul Hidroenergetic Costeşti”) au înregistrat **profit net în mărime totală de 201,4 mil. lei**, ceea ce constituie circa **50,7%** din total profit net înregistrat în 2020 de către 75 entităţi.

Diagrama 12. Întreprinderile de stat şi societăţile comerciale care au înregistrat pierderi nete (mil. lei/% din totalul pierderilor)



La fel, se atestă că **80 entităţi sau 51,3%** din entităţile supuse monitorizării, **înregistrează în anul 2020 pierderi din activitatea operaţională**, fapt ce relevă riscuri sporite privind activitatea entităţilor, întrucât acestea nu generează rezultat pozitiv din activitatea de bază. **Cele mai considerabile pierderi din activitatea operaţională** au fost înregistrate de:

- Î.S. „Calea Ferată din Moldova” – 153,4 mil. lei;
- Î.S. pentru utilizarea spaţiului aerian şi deservirea traficului aerian „MoldATSA” – 73,0 mil. lei;
- Î.S. „Poşta Moldovei” – 35,9 mil. lei;

- Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești” – 19,2 mil. lei;
- S.A. „RED Nord” – 17,1 mil. lei;
- S.A. „Loteria Națională a Moldovei” – 8,6 mil. lei;
- Î.S. „Combinatul de vinuri de calitate Mileștii Mici” – 6,3 mil. lei;
- Î.S. „Direcția Nodului Hidroenergetic Costești-Stîncă” - cu 6,2 mil. lei;
- S.A. „Răut” – 6,1 mil. lei;
- S.A. „Franzeluța” – 3,5 mil. lei;
- S.A. „Centrul Internațional de Expoziții „Moldexpo” – 3,2 mil. lei;
- S.R.L. „Arena Națională” – 3,1 mil. lei etc.

De asemenea, **48 entități economice** înregistrează la 31.12.2020 o **depășire a capitalului social față de capitalul propriu**, din care **14 entități economice (13 întreprinderi de stat și 1 societate pe acțiuni cu capital de stat) înregistrează o valoare negativă a capitalului propriu** în mărime de 93,1 mil.lei (*datoria acumulării pierderilor neacoperite ale anilor precedenți și înregistrării pierderilor nete a perioadei de gestiune semnificative*).

Cele mai considerabile valori negative ale capitalului propriu fiind înregistrate de:

- Î.S. „Moldtranselectro” – 70,0 mil. lei;
- S.A. „Loteria Națională a Moldovei” – 11,0 mil. lei;
- Î.S. „Brănești” – 2,6 mil. lei;
- Î.S. „Stațiunea Didactico-Experimentală din Petricani” – 2,5 mil. lei;
- Î.S. Stațiunea Tehnologică pentru Irigare „Drochia” – 1,5 mil.lei;
- Î.S. pentru cercetarea în selecție și hibridarea suinelor „Moldsuinhibrid” - 0,9 mil. lei;
- Î.S. Sistemul de Gospodărire a Apelor „Nistru-Centru” – 0,8 mil. lei;
- Î.S. „Stațiunea Didactico-Experimentală din Stăuceni” – 0,5 mil. lei etc.

Potrivit Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală/Legii privind societățile pe acțiuni/societățile cu răspundere limitată, dacă, la expirarea celui de-al treilea an financiar consecutiv, valoarea capitalului propriu al entității, potrivit bilanțului anual al acesteia, va fi mai mică decât mărimea capitalului social, se impune necesitatea întreprinderii măsurilor conform cadrului legal (reducerea capitalului social, aporturi în numerar, dizolvare etc.). La majoritatea entităților din cele 48 menționate anterior, depășirea capitalului social față de capitalul propriu a fost atestată în mai multe perioade consecutive, ceea ce poate crea dificultăți în desfășurarea activității economice normale a entităților, dacă nu se vor întreprinde acțiuni de redresare. Respectiv, anumite măsuri cu privire la activitatea ulterioară a societăților prenotate sunt necesare de întreprins pentru *a diminua riscurile fiscale aferente*.

Totodată, se atestă că S.R.L. „Arena Națională” a înregistrat un capital propriu mai mic decât capitalul social, întrucât societatea comercială a generat pierdere netă în anul 2020, care se datorează altor fapte economice care nu se referă la activitatea operațională. Respectiv, *corelația dintre capitalul propriu și capitalul social urmează a fi analizată ulterior demarării activității propriu-zise pentru aprecierea obiectivă a acesteia*.

Totodată, s-a constatat că, la situația din 31.12.2020, **la 43 entități economice** cu capital de stat sau 27,6% din totalul entităților monitorizate, **datoriile curente depășesc activele circulante**, fapt ce semnalează o incapacitate a resurselor permanente pentru finanțarea necesarului permanent, respectiv un dezechilibru financiar al entității.

Analiza solvabilității celor mai mari întreprinderi de stat/ societăți comerciale

În contextul evaluării și analizei riscurilor bugetar-fiscale aferente activității economico-financiare a entităților cu capital de stat, a fost efectuată analiza detaliată a principalilor indicatori financiari a celor mai mari întreprinderi de stat/ societăți comerciale, selectate după active, datorii înregistrate și venituri din vânzări. Astfel, se atestă că veniturile din vânzări totale ale entităților menționate în tabelul 7 reprezintă 85,6% din veniturile din vânzări înregistrate în anul 2020 de către 156 entități monitorizate, activele acestora reprezintă 88,4% din totalul activelor entităților monitorizate, iar datoriile (curente și pe termen lung) – 91,2% din suma datoriilor totale ale entităților. Situațiile financiare individuale ale entităților respective, precum și rapoartele de audit pot fi vizualizate pe pagina oficială a Agenției Proprietății Publice la compartimentul *Entități din administrarea APP*.

Tabelul 7. Analiza principalilor indicatori financiari aferenți activității unor întreprinderi de stat/ societăți comerciale, la 31.12.2020

Nr. d/o	Denumirea entității	Active, mil. lei	Datorii, mil. lei	Provizioane, mil. lei	Venituri din vânzări, mil. lei	Profit net (pierdere netă), mil. lei	Lichiditatea curentă ¹³ , coef.	Marja profitului operațional ¹⁴ , %	Levierul financiar ¹⁵ , coef.
1.	Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”	15 574,7	5 694,3	-	64,1	0,8	1,55	1,13	1,58
2.	S.A. „Termoelectrica”	5 498,1	3 470,9	18,1	2 177,9	-4,8	7,51	2,4	2,74
3.	S.A. „Moldtelecom”	5 372,0	1 154,5	60,2	1 573,4	86,0	0,27	7,42	1,29
4.	Î.S. „Calea Ferată din Moldova”	3 968,8	885,8	-	599,1	-215,9	1,15	-25,6	1,29
5.	S.A. „Red-Nord”	2 917,5	370,3	-	678,5	-17,9	0,98	-2,5	1,15
6.	Î.S. „Moldelectrica”	1 984,4	901,5	-	601,9	-7,6	2,75	8,11	1,83
7.	S.A. „CET-Nord”	758,3	477,1	-	330,1	-2,8	0,71	0,19	2,70
8.	S.A. „Combinatul de Vinuri Cricova”	626,3	304,6	10,7	242,1	3,5	1,35	1,86	2,01
9.	Î.S. „Modtranelectro” *	602,3	672,2	-	-	-3,0	0,95	(nu înregistrează venituri din vânzări)	(capital propriu negativ)
10.	Î.S. „Fabrica de Sticlă din Chișinău”	418,5	15,1	-	311,3	23,1	16,62	6,3	1,04
11.	Î.S. „Poșta Moldovei”	327,0	250,0	-	397,3	-35,3	0,88	-9,04	4,25
12.	S.A. „Metalferos”	377,5	1,8	0,3	1 236,7	13,8	177,09	1,27	1,01
13.	S.A. „EnergoCom”	388,6	292,5	22,6	4 019,8	24,5	1,32	0,65	5,29
14.	S.A. „Barza Albă”	354,5	18,3	-	34,1	3,6	35,69	4,40	1,05
15.	S.A. „Franzețuța”	337,0	54,2	-	547,0	-4,1	2,56	-0,64	1,19
16.	Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești”	318,3	72,5	-	3,2	-20,7	0,39	-591,63	1,30
17.	Î.S. pentru utilizarea spațiului aerian și deservirea traficului aerian „MoldATSA”	226,9	10,0	6,0	77,0	-60,1	9,31	-94,76	1,08

¹³ Se calculează ca raport dintre activele circulante și datoriile curente ale întreprinderii. Nivelul acestui indicator trebuie să fie mai mare de 1.

¹⁴ Se calculează ca raport dintre rezultatul din activitatea operațională și veniturile din vânzări ale întreprinderii. Nivelul acestui indicator trebuie să depășească rata dobânzii pentru creditele contractate.

¹⁵ Se calculează ca raport dintre activele totale și capitalul propriu al întreprinderii. Nivelul acestui indicator trebuie să fie mai mic ca 2.

Nr. d/o	Denumirea entității	Active, mil. lei	Datorii, mil. lei	Provizioane, mil. lei	Venituri din vânzări, mil. lei	Profit net (pierdere netă), mil. lei	Lichiditatea curentă ¹³ , coef.	Marja profitului operațional ¹⁴ , %	Levierul financiar ¹⁵ , coef.
18.	S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord”*	285,8	173,7	0,01	1 931,2	152,4	1,60	8,26	2,55
19.	Î.S. „Radiocomunicații”	160,0	3,9	-	56,5	4,6	50,52	4,63	1,03
20.	Î.S. Combinatul de Vinuri de calitate „Mileștii Mici”	134,1	15,1	0,7	19,6	-4,8	11,24	-32,0	1,13
21.	Î.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”*	65,2	4,1	-	39,1	24,5	11,12	69,56	1,07

* entități din sectorul energetic și de termoficare

Odată cu declararea stării de urgență națională la 17 martie 2020 în legătură cu pandemia COVID-19, Guvernul a aprobat o serie de restricții de circulație și activitate antreprenorială pentru a opri răspândirea infecției, care s-a soldat cu un impact dezastruos pentru mediul de afaceri. Pandemia COVID-19 a condiționat o încetinire fără precedent a activităților economice din cauza carantinei, distanțării sociale, restricțiilor de călătorie.

În rezultatul analizei activității economico-financiare a întreprinderilor de stat și societăților comerciale, se remarcă că criza pandemică din acest an a avut efecte negative nu doar asupra activității întreprinderilor din sectorul privat, dar și asupra activității întreprinderilor din sectorul public. Pandemia Covid-19 a determinat reducerea considerabilă a veniturilor din vânzări și diminuarea profitului, precum și obținerea pierderilor de către majoritatea entităților cu capital de stat.

Urmare a analizei detaliate efectuate, rezultă că indicatorii înregistrați în anul 2020 de Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor”, S.A. „Moldtelecom”, S.A. Combinatul de Vinuri „Cricova”, Î.S. „Fabrica de Sticlă din Chișinău”, S.A. „Metalferos”, S.A. „Barza Albă” și Î.S. „Radiocomunicații” sunt pozitivi și *nu prezintă riscuri fiscale imediate din punct de vedere al activității desfășurate.*

Un nivel înalt de lichiditate se înregistrează la Î.S. „Fabrica de Sticlă din Chișinău”, S.A. „Metalferos”, Î.S. „Radiocomunicații”, S.A. „Barza Albă”. În atare situație, este importantă elaborarea unei politici de gestiune eficientă a stocurilor, caracteristică domeniului de activitate pe care îl desfășoară entitatea, pentru a evita formarea unor stocuri excesive de produse/mărfuri și a producției în curs de execuție pe viitor, și de asemenea, îmbunătățirea politicii de gestiune a creanțelor comerciale ce va permite recuperarea acestora și obținerea de lichidități.

Cu toate acestea se remarcă că rata lichidității curente la S.A. „Moldtelecom” este sub nivelul minim recomandat (1), ceea ce poate cauza dificultăți în achitarea datoriilor curente.

Deopotrivă, o situație mai puțin favorabilă sub aspectul obținerii rezultatului financiar negativ în anul 2020 se înregistrează la S.A. „Franzețuța”, Î.S. „Poșta Moldovei”, Î.S. pentru utilizarea spațiului aerian și deservirea traficului aerian „MoldATSA” și Î.S. Combinatul de Vinuri de calitate „Mileștii Mici”.

În particular, S.A. „Franzețuța” în anul 2020 a obținut o diminuare a veniturilor din vânzări și profitului brut. Societatea înregistrează pierdere din activitatea de bază desfășurată (cheltuielile operaționale depășesc veniturile operaționale în mărime de 3,5 mil. lei față de 8,5 mil. lei profit din activitatea operațională obținut în anul 2019. Se atestă de asemenea pierdere netă în mărime de 4,1 mil. lei față de 6,4 mil. lei profit net obținut în anul precedent.

Activitatea Î.S. „Poșta Moldovei” în anul 2020 se apreciază negativă, având în vedere diminuarea considerabilă a veniturilor din vânzări (cu 111,8 mil. lei), înregistrarea pierderii din activitatea operațională în mărime de 35,9 mil. lei și pierderii nete în mărime de 35,3 mil. lei. Un levier financiar de 4,25 se înregistrează la Î.S. „Poșta Moldovei”, cauzat în special de înregistrarea sumelor considerabile aferente avansurilor primite curente pentru serviciile ce urmează a fi

prestate, precum și a valorii terenurilor aflate în gestiunea economică a întreprinderii, sume care de altfel nu generează costuri suplimentare (dobânzi) pentru întreprindere.

O situație similară se atestă de asemenea la Î.S. Combinatul de Vinuri de calitate „Mileștii Mici”, care la fel înregistrează pierderi din activitatea operațională, respectiv o marjă a profitului operațional negativă, precum și pierderi nete.

O diminuare a indicatorilor de rezultat a fost înregistrată la Î.S. pentru utilizarea spațiului aerian și deservirea traficului aerian „MoldATSA”, care în anul 2020 a obținut pierderi brute, întrucât costul vânzărilor a depășit considerabil veniturile din vânzări. De asemenea, entitatea a înregistrat pierderi din activitatea operațională în mărime de 73,0 mil. lei, precum și pierderi nete în mărime de 60,1 mil. lei, rezultatul fiind diminuat de obținerea profitului din alte activități (în mărime de 12,8 mil. lei - urmare a diferenței pozitive de curs valutar și de sumă).

Odată cu instituirea stării de urgență, ca urmare a pandemiei de COVID-19, ramura transporturilor a fost una din cele mai afectate sectoare ale economiei naționale, determinând astfel înrăutățirea indicatorilor de rezultat în anul 2020 față de anul 2019 la Î.S. „Calea Ferată din Moldova”: diminuarea veniturilor din vânzări, majorarea pierderilor din activitatea operațională și financiară, precum și majorarea pierderii nete de la 26,5 mil. lei în anul precedent la 215,9 mil. lei în anul curent. Obținerea rezultatului negativ din activitatea operațională se datorează, în special, depășirii costului vânzărilor asupra veniturilor din vânzări. Astfel, în anul 2020, ca rezultat al pierderii brute în mărime de 86,8 mil. lei și a cheltuielilor operaționale suportate în mărime de 77,6 mil. lei, Î.S. „Calea Ferată din Moldova” a finalizat anul financiar cu pierdere din activitatea operațională în mărime de 153,4 mil. lei față de 34,5 mil. lei pierdere din activitatea operațională înregistrată în anul precedent. Totodată, din activitatea financiară a fost înregistrat rezultat financiar negativ în mărime de 49,0 mil. lei, urmare a diferenței negative a cursului valutar și de sumă. Suplimentar, menționăm că, la situația din 30.09.2021, Î.S. „Calea Ferată din Moldova” înregistrează datorie cu termen de achitare expirat în sumă de 46,3 mil. lei, care include rambursarea sumei principale, dobânda, comisionul de angajament și penalitatea calculată pe împrumutul recreditat din surse BERD în cadrul proiectului de achiziție a locomotivelor și restructurare a infrastructurii feroviare. Neachitarea de către întreprinderea de stat a obligațiilor pe creditele externe recreditate devine obligațiune convențională de stat, fapt care creează riscul de stingere a obligațiilor date din contul surselor bugetului de stat și reprezintă principalul risc pentru buget, asociat acestui sector.

Suplimentar, se menționează că Curtea de Conturi a realizat auditul privind conformitatea gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public de către Întreprinderea de Stat „Calea Ferată din Moldova” în anii 2018-2019, finalizat cu adoptarea Hotărârii Curții de Conturi nr. 68 din 17.12.2020. Evaluând conformitatea gestionării resurselor financiare publice și a patrimoniului public în anii 2018 - 2019, s-a concluzionat că unele activități realizate nu au întrunit în totalitate criteriile de conformitate care guvernează această întreprindere, iar sistemul de control intern managerial necesită a fi consolidat, pentru susținerea managementului în abordarea riscurilor de regularitate.

Rămâne a fi dificilă situația economico-financiară la Î.S. „Aeroportul Internațional Mărculești”, deși indicatorii de rezultat pentru anul 2020 înregistrează o diminuare ușoară, comparativ cu situația aferentă anului 2019, a pierderii brute, a pierderii din activitatea operațională, precum și a pierderii nete. La entitate se constată o creștere nesemnificativă a veniturilor operaționale, în special a veniturilor din alte activități operaționale. Totodată, se constată că costul serviciilor prestate și lucrărilor executate terților depășește de câteva ori mărimea veniturilor din vânzări obținute de către această entitate în anul 2020, situație care se atestă pe parcursul a mai multor ani de activitate a entității. De asemenea, entitatea a înregistrat rezultat financiar negativ din activitatea financiară urmare a diferenței negative a cursului valutar.

O situație vulnerabilă și dificilă se atestă de asemenea la **entitățile cu capital de stat din domeniul irigației și gospodăririi apelor**. Astfel, conform rezultatelor anului 2020, 92,9% entități (13 entități din 14 entități cu capital de stat) din domeniul irigației și gospodăririi apelor au înregistrat pierderi din activitatea operațională în mărime de 15,2 mil. lei, precum și pierderi nete din activitate în mărime de 11,1 mil. lei, activitatea acestora fiind nerentabilă din punct de vedere economic. În temeiul art.12 alin. (1) din Legea nr.246/2017, care prevede că întreprinderea de stat se reorganizează sau se dizolvă prin hotărâre de Guvern, a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 760/2020, prin care s-a acceptat propunerea Agenției Proprietății Publice privind dizolvarea a 5 întreprinderi de stat din domeniul irigației și gospodăririi apelor. Condițiile ce au impus la aprobarea actului normativ respectiv țin de starea degradantă a acestor entități, lipsa de activitate și supraîndatorarea continuă a acestora, precum și constatările Curții de Conturi a multiplelor deficiențe, ca de exemplu: exploatarea sistemelor de irigare după normative învechite, admiterea cheltuielilor excesive în desfășurarea procesului de irigare, urmare faptului că în tehnologii și echipamente nu au fost efectuate investiții și nici îmbunătățit procesul de irigare.

Analiza activității entităților cu capital de stat din sectorul energetic și de termoficare în anul 2020

Se constată că din 8 entități din sectorul energetic și de termoficare, monitorizate de Ministerul Finanțelor, 5 entități au înregistrat *pierderi nete* în anul 2020 (S.A. „CET-Nord”, S.A. „RED Nord”, S.A. „Termoelectrica”, Î.S. „Moldelectrica” și Î.S. „Modtranselectro”) în mărime de 36,1 mil. lei, iar 3 entități din sectorul dat (S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord”, S.A. „Energocom” și Î.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”) au înregistrat *profit net* în mărime totală de 201,4 mil. lei.

Tabelul 8. Mărima profitului net (pierderii nete) înregistrate de entitățile din sectorul energetic și de termoficare în anii 2019-2020

Nr. d/o	Denumirea entității	2019	2020
		Profit net (pierdere netă), mil. lei	Profit net (pierdere netă), mil. lei
1.	S.A. „Termoelectrica”*	190,8	-4,8
2.	S.A. „Red Nord”*	-229,6	-17,9
3.	Î.S. „Moldelectrica”*	-5,1	-7,6
4.	S.A. „CET-Nord”*	-8,4	-2,8
5.	Î.S. „Modtranselectro”	-4,5	-3,0
6.	S.A. „Energocom”*	29,3	24,5
7.	S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord”	-100,8	152,4
8.	Î.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”	35,4	24,5

* entități de interes public, pentru anul 2019 și 2020 mărimea indicatorului este reflectată potrivit Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară (SIRF)

În particular, în baza datelor din tabelul 7 și 8, se constată o îmbunătățire a indicatorilor de rezultat ai **S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord”**. Astfel, societatea a generat în anul 2020 profit din activitatea operațională în mărime de 159,5 mil. lei, comparativ cu pierderea din activitatea operațională în mărime de 100,8 mil. lei din anul precedent. Obținerea rezultatului pozitiv din activitatea operațională se datorează, în special, depășirii veniturilor din vânzări asupra costului vânzărilor. Astfel, în anul 2020, ca rezultat al profitului brut obținut în mărime de 203,2

mil. lei și a cheltuielilor operaționale suportate în mărime de 44,2 mil. lei, S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord” a finalizat anul financiar cu profit din activitatea operațională și, respectiv cu profit net în mărime de 152,4 mil. lei.

Suplimentar, se menționează că S.A. „Furnizarea Energiei Electrice Nord” înregistrează la situația din 31.12.2020 o valoare pozitivă a levierului financiar puțin peste nivelul minim recomandat (ca rezultat al valorii pozitive a capitalului propriu) și un nivel suficient al lichidității curente.

S.A. „Energocom”, înregistrează un coeficient al levierului financiar peste nivelul maxim admisibil (2), generat de înregistrarea în mod special a sumelor semnificative aferente datoriilor comerciale curente, dar care nu afectează considerabil, la moment, activitatea societății, întrucât societatea a obținut profit net atât în anul 2019, cât și în anul 2020, precum și marje pozitive ale profitului din activitatea operațională, ceea ce le permite rambursarea obligațiilor asumate. Datoriile comerciale curente reprezintă datorii privind facturile comerciale în țară. Cea mai semnificativă sumă la situația din 31.12.2020 este datoria față de S.A. „Termoelectrica” în mărime de 158,6 mil. lei și datoria față de S.A. „CET-Nord” în mărime de 30,3 mil. lei. Totodată, la situația din 31.12.2020 provizionul pentru concedii neutilizate constituie 0,25 mil. lei, iar rezerva estimată pentru reglementarea prețurilor la electricitate la prețuri reglementate este de 22,36 mil. lei. Conform raportului de audit la entitatea respectivă la situația din 31.12.2020 nu au fost constatate careva active/ datorii, achiziții sau aspecte fiscale contingente, care ar influența situația financiară a societății.

Activitatea **Î.S. „Nodul Hidroenergetic Costești”** în anul 2020 se apreciază pozitiv, având în vedere obținerea profitului net în mărime de 24,5 mil. lei. Întreprinderea înregistrează un nivel înalt de lichiditate, în mare parte datorită mărimii investițiilor financiare curente în părțile neafiliate care depășește cu mult mărimea datoriilor curente. Astfel, lipsa obligațiilor sub forma creditelor și împrumuturilor și nivelul acceptabil al unor indicatori nu prezintă anumite riscuri la adresa stabilității financiare a întreprinderii.

Deopotrivă, o situație mai puțin favorabilă sub aspectul obținerii rezultatului financiar negativ în anul 2020 se înregistrează la **S.A. „RED-Nord”, S.A. „Termoelectrica”, S.A. „CET-Nord” și Î.S. „Moldelectrica”**.

Astfel, **S.A. „RED-Nord”**, în anul 2020 a obținut pierdere netă și marjă negativă a rezultatului operațional. Respectiv, societatea înregistrează pierdere din activitatea de bază desfășurată (cheltuielile operaționale depășesc veniturile operaționale) în mărime de 17,1 mil. lei. Mai mult ca atât, se constată că S.A. „RED-Nord” a obținut pierdere din alte activități în mărime de 3,7 mil. lei. La situația din 31.12.2020 datoriile totale ale societății au constituit 370,3 mil. lei micșorându-se cu 77,5 mil. lei comparativ cu mărimea acestora la sfârșitul anului precedent. Mărimea datoriilor față de S.A. „Moldovagaz” la situația din 31.12.2020 a constituit 177,6 mii lei, iar la situația din 31.10.2021 societatea nu înregistrează datorii față de S.A. „Moldovagaz”.

Indicatorii de rezultat ai **S.A. „CET-Nord”** pentru anul 2020 înregistrează o ușoară îmbunătățire comparativ cu situația aferentă anului 2019: majorarea veniturilor operaționale, înregistrarea profitului din activitatea operațională față de pierderile înregistrate în anul 2019 și micșorarea pierderilor nete față de anul precedent.

De asemenea, se constată că rata lichidității curente la S.A. „CET-Nord” este sub nivelul minim recomandat, ceea ce poate cauza dificultăți în achitarea datoriilor curente, în condițiile în care societatea pe acțiuni va genera în continuare pierderi nete. Concomitent, se atestă că coeficientul levierului financiar este peste nivelul maxim admisibil, situație care poate duce la înrăutățirea autonomiei financiare a Societății și creșterea riscului de dependență de sursele străine.

Societatea la situația din 31.12.2020 înregistrează datorii comerciale restante pentru consumul de gaz către S.A. „Moldovagaz” și S.R.L. „Bălți-Gaz” (principalii furnizori de gaze) în sumă totală de 197,5 mil. lei (66,1 mil. lei datoria față de S.A. „Moldovagaz” și 131,4 mil. lei datoria față de S.R.L. „Bălți-Gaz”), precum și penalități calculate mărimea cărora este egală cu 5,7 mil. lei. Pe parcursul perioadei ianuarie - septembrie a anului 2021 datoriile către S.A. „Moldovagaz”, calculate pe parcursul anului 2000 – 2020, în mărime de 66,1 mil. lei și penalitățile calculate în mărime de 0,8 mil. lei au fost achitate integral. Totodată, către S.R.L. „Bălți-Gaz” au fost achitate datorii în mărime de 5,0 mil. lei. Pe parcursul ultimilor ani, S.A. „CET-Nord” a dat prioritate proceselor de eficientizare a activității întreprinderii în scopul achitării integrale a datoriei istorice față de furnizorul de gaze naturale S.A. „Moldovagaz”.

De asemenea, se prognozează pentru anii 2022-2024 debursarea sumelor pentru împrumuturi recreditate din surse externe în cadrul celui de-al doilea proiect de îmbunătățire a performanței sistemului termoelectric al municipiului Bălți, finanțat de BERD.

O înrăutățire a indicatorilor de rezultat a fost înregistrată la Î.S. „**Moldelectrica**”: diminuarea veniturilor din vânzări și profitului din activitatea operațională. Totodată, s-au majorat cheltuielile administrative și alte cheltuieli, precum și pierderile nete (cu 2,5 mil. lei.) comparativ cu mărimea acestora din anul precedent. De asemenea, se menționează că în anul 2020 *rezultatul financiar negativ din alte activități* în mărime de 55,96 mil. lei a depășit *rezultatul financiar pozitiv din activitatea de bază* în mărime de 48,79 mil. lei. În acest context, societatea a înregistrat pierderi nete în mărime de 7,63 mil. lei. Rezultatul negativ din alte activități se datorează în principal pierderilor nete din *tranzacții de schimb valutar* în mărime de 46,12 mil. lei, *cheltuielilor cu dobânda* în mărime de 12,0 mil. lei și altor cheltuieli financiare în mărime de 9,90 mil. lei.

Suplimentar, se remarcă că, Î.S. „Moldelectrica” nu are un grad înalt de îndatorare, cu toate acestea marea majoritate a împrumuturilor pe termen lung sunt contractate în valută străină, motiv pentru care întreprinderea este expusă *riscului valutar*.

O situație dificilă se atestă, de asemenea, la S.A. „**Termoelectrica**”. Astfel, conform rezultatelor anului 2020, entitatea a generat pierderi nete în mărime de 4,8 mil. lei, ca rezultat al înregistrării pierderilor din alte activități în mărime de 60,8 mil. lei, în condițiile în care entitatea a reușit în anul 2020 să majoreze veniturile din vânzări, profitul brut și profitul din activitatea operațională față de anul 2019.

Totodată, 3 297,8 mil. lei reprezintă datoriile pe termen lung înregistrate de S.A. „Termoelectrica”, care includ datoriile istorice față de „Moldovagaz” S.A. în mărime de 2 226,8 mil. lei, cu excepția sumei de 190,5 mil. lei, datorii care sunt incluse în Acordul Memorandum de Reconciliere pentru CET-1 S.A. și Acordul Memorandum de Reconciliere pentru CET-2 S.A., fiind rezultate din datoriile acumulate până în anul 2015, urmare a reorganizării întreprinderii CET-2 S.A. prin fuziune (absorbție) a CET-1 S.A. și preluarea datoriei Societății aflate în insolvență „Termocom” S.A. Totodată, soldul împrumutului destinat realizării proiectului de Îmbunătățire a Eficienței Sistemului de Alimentare Centralizată cu Energie Termică (SACET) la situația din 31.12.2020 constituie 699,04 mil. lei sau 21,2% din totalul datoriilor pe termen lung ale S.A. „Termoelectrica”. La situația din 01.01.2021 datoriile totale față de S.A. „Moldovagaz” s-au micșorat cu 255,09 mil. lei comparativ cu 01.01.2020. Concomitent, se menționează, că datoria pentru gazul consumat față de S.A. „Moldovagaz” la situația din 01.01.2016 a constituit 2 880,5 mil. lei, iar suma penalităților și taxelor pentru anii 2016-2018 a constituit 19,6 mil. lei. Pe parcursul anilor 2016-2021 S.A. „Termoelectrica”, a achitat din datoria istorică către S.A. „Moldovagaz”, din surse proprii, suma de 673,3 mil. lei. În acest context, se comunică că, datoriile istorice față de S.A. „Moldovagaz”, la situația din 01.01.2021, au constituit 2 226,8 mil. lei, iar la situația din 25.10.21 datoria constituie 1 994,6 mil. lei (pe parcursul 01.01.2021 - 25.10.2021 a fost achitată suma de 232,2 mil. lei). Societatea este în proces de negociere privind rambursarea reeșalonată a acestor datorii. Ultima solicitare, înaintată spre examinare către APP și MEI, Proiectele Acordului cu privire la eșalonarea

datoriilor S.A. „Termoelectrica” față de S.A. „Moldovagaz” a fost în data de 10 decembrie 2019, care însă nu s-a soldat cu nici un răspuns, deoarece începând cu luna martie 2020 a fost declarată stare de urgență în legătură cu situația pandemică creată de COVID-19, fapt ce nu a permis definitivarea procesului și semnarea unui acord de eșalonare a datoriilor față de S.A. „Moldovagaz”.

De asemenea, o situație extrem de dificilă se atestă și la **Î.S. „Moldtranselectro”**, care înregistrează un capital propriu negativ, respectiv o insuficiență de resurse proprii pentru finanțarea activelor sale. Este de remarcat că, întreprinderea nu înregistrează venituri din vânzări, activitatea de bază fiind concentrată pe gestionarea datoriilor debitoare și creditoare proprii, cât și cele preluate de la întreprinderile din sectorul electroenergetic în proces de privatizare, în conformitate cu Legea nr. 336/1999 cu privire la restructurarea datoriilor întreprinderilor din sectorul electroenergetic. Incertitudinea cu privire la recuperarea anumitor creanțe poate afecta sustenabilitatea activității întreprinderii. Adicional, se informează că la situația din 31.12.2020, Î.S. „Moldtranselectro” înregistrează un sold al datoriilor pe împrumuturi recreditate din surse interne și externe față de Ministerul Finanțelor în mărime de 37,2 mil. lei și 1,6 mil. dolari SUA, care reprezintă solduri cu termen expirat. Totodată, întreprinderea înregistrează datorie pe împrumutul extern acordat sub garanția statului în mărime de 0,86 mil. dolari SUA (14,86 mil. lei), ce reprezintă sold cu termen expirat.

În contextul dat, neachitarea obligațiilor pe creditele acordate sub garanția statului, precum și cele recreditate din cauza situației financiare vulnerabile, *generează un risc fiscal (financiar) de stingere a datoriilor din contul surselor bugetului de stat.*

Este de remarcat că **S.A. „MoldovaGaz”** nu este inclusă în sfera de analiză, întrucât cota statului în capitalul social al acesteia este mai mică de 50%. Cu toate acestea, dat fiind domeniul strategic de activitate al entității, în contextul notei privind riscurile bugetar-fiscale au fost analizați suplimentar indicatorii financiari ai societății pe acțiuni reflectați în situațiile financiare la situația din 31.12.2020. Prin urmare, se atestă că totalul creanțelor pe termen lung/ curențe și a altor active imobilizate/circulante ale societății¹⁶, constituie la 31.12.2020 suma de 6 168,8 mil. lei, din care: totalul creanțelor pe termen lung și a altor active imobilizate constituie 1 447,0 mil. lei, iar totalul creanțelor curențe și a altor active circulante ale societății constituie 4 721,8 mil. lei.

În particular, creanțele pe termen lung includ creanța în mărime de 498,2 mil. lei a S.R.L. „Flacăra Albastră”, cu termenul de achitare de 5 ani, pentru imobilul procurat în temeiul contractului de vânzare-cumpărare încheiat între S.A. „MoldovaGaz” și SRL „Flacăra Albastră”, precum și alte creanțe în mărime de 948,8 mil. lei ce reprezintă devierile tarifare negative formate în conformitate cu Metodologia de calculare și aplicare a tarifelor și prețurilor reglementate la gazele naturale, aprobată prin Hotărârea ANRE nr. 678 din 22.08.2014¹⁷.

Totodată, creanțele comerciale curențe însumează 2 269,0 mil. lei, iar creanțele ale părților afiliate curențe – 1 748,9 mil. lei.

Deopotrivă, datoriile (pe termen lung și cele curențe) ale societății, la 31.12.2020, constituie 12 689,3 mil. lei, inclusiv datoriile curențe față de părțile afiliate – 9 946,4 mil. lei (reprezentând 78,4% din totalul datoriilor curențe), în marea lor majoritate reprezintă datoria față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance”. Se menționează ca, mărimea datoriilor curențe față de părțile afiliate s-a redus față de 01.01.2020 cu 175,1 mil. lei. Provizioanele¹⁸ societății la situația din 31.12.2020 constituie 292,4 mil. lei și care includ provizioane pentru beneficiile angajaților și alte provizioane.

¹⁶ În conformitate cu situațiile financiare complete, formatul cărora este reglementat de Standardele Naționale de Contabilitate (rd.220+rd.370)

¹⁷ Actualmente în vigoare Hotărârea ANRE cu privire la aprobarea Metodologiei de calculare, aprobare și aplicare a prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale nr.355 din 13.08.2021 (Hotărârea ANRE cu privire la aprobarea Metodologiei de calculare și aplicare a tarifelor și prețurilor reglementate la gazele naturale nr.678 din 22.08.2014 abrogată la data de 15.10.2021.)

¹⁸ În conformitate cu situațiile financiare complete, formatul cărora este reglementat de Standardele Naționale de Contabilitate, și cuprinde un capitol separat care reflectă mărimea provizioanelor (rd.870).

Totodată, nota explicativă la situațiile financiare întocmite la situația din 31.12.2020 conține dezvăluiri referitor la reflectarea în conturile extrabilanțiere a societății pe acțiuni a sumei datoriilor contingente față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance” și sumei creanțelor (activelor contingente) ale S.R.L. „Tiraspoltransgaz” față de S.A. „MoldovaGaz”.

De asemenea, capitalul propriu al S.A. „MoldovaGaz”, la finele anului 2020, a înregistrat o valoare negativă de 1 497,2 mil. lei, iar pierderea neacoperită a anilor precedenți a constituit 2 370,4 mil. lei.

La fel, potrivit alin. (6) al art.37 din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni, valoarea activelor nete ale societății pe acțiuni nu poate fi mai mică decât mărimea capitalului ei social. Dacă, la expirarea a 3 ani financiari consecutivi, *cu excepția primului an financiar*, valoarea activelor nete ale societății, potrivit bilanțului anual al societății, va fi mai mică decât mărimea capitalului social, orice acționar al societății este în drept să ceară adunării generale anuale a acționarilor adoptarea uneia din *următoarele hotărâri*: cu privire la reducerea capitalului social; cu privire la majorarea valorii activelor nete prin efectuarea de către acționarii societății a unor aporturi suplimentare în modul prevăzut de statutul societății; cu privire la dizolvarea societății; cu privire la transformarea societății în altă formă juridică de organizare. În acest sens, constatăm că pe parcursul ultimilor ani valoarea activelor nete a societății este negativă. *Acest aspect se menționează și în rapoartele de audit în rezultatul efectuării auditului situațiilor financiare ale societății pe parcursul ultimilor ani. Totodată, se menționează că în rezultatul efectuării auditului situațiilor financiare ale S.A. „MoldovaGaz” pe parcursul ultimilor ani, de către societatea de audit a fost imposibilă emiterea unei opinii, din cauza semnificației aspectelor descrise în paragraful Bazei pentru imposibilitatea exprimării unei opinii, societatea de audit nu a putut obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a oferi o bază pentru o opinie de audit asupra acestor situațiilor financiare.*

Astfel, în rezultatul activității economico-financiare în anul 2020, societatea a obținut pierdere netă în mărime de 676,8 mil. lei, care se datorează preponderent rezultatului financiar negativ din activitatea operațională în mărime de 683,9 mil. lei, rezultat obținut din activitatea de distribuție a gazelor, ca urmare a reducerii volumelor de gaze naturale furnizate consumatorilor finali cu 2,82% comparativ cu volumele furnizate pentru anul 2019 și totodată a reducerii prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale de către S.A. „Moldovagaz” în temeiul Hotărârii ANRE nr. 396/2020 din 28 octombrie 2020 privind aprobarea prețurilor reglementate pentru furnizarea gazelor naturale de către S.A. „Moldovagaz” în contextul obligației de serviciu public, generând astfel pierderi în mărime de 491,2 mil. lei. Totodată, 103,2 mil. lei sunt pierderile cauzate de reducerea volumului de gaze tranzitate de către SAP „Gazprom” pe teritoriul Republicii Moldova prin intermediul S.R.L. „Moldovatransgaz”, precum și din cauza cheltuielilor administrative suportate în anul 2020 în mărime de 86,3 mil. lei și din cauza cheltuielilor operaționale legate de procurarea valutei străine în mărime de 3,2 mil. lei.

Din activitatea financiară a fost înregistrat rezultat financiar pozitiv în mărime de 6,8 mil. lei, urmare diferenței pozitive a cursului valutar la calcularea datoriei față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance”.

Așadar, în condițiile unei lichidități curente de 0,41 unități la situația din 31.12.2020 și a unui levier financiar negativ (rata generală de acoperire a capitalului propriu negativă), se atestă o situație economico-financiară dificilă la această entitate, persistând riscul considerabil de neonorare/ insuficiență a resurselor pentru onorarea obligațiilor asumate.

Cu toate că, în anul 2020, societatea a înregistrat rezultat pozitiv din activitatea financiară, se constată dependența directă a indicatorilor economici ai societății de fluctuația cursului valutar (ratei de schimb a monedei naționale), fapt care reprezintă pentru anii următori un risc major pentru entitate în lipsa unor instrumente de acoperire a eventualelor pierderi din activitatea financiară.

Tabelul 9. Analiza principalilor indicatori financiari aferenți activității S.A. „Moldovagaz”, în dinamică

(mil. lei)

Nr. d/o	Indicatori economico-financiari	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Dinamica
S.A. „Moldovagaz”								
1	active totale	11824,4	12030,1	12771,3	12380,2	12367,2	11484,5	
2	capital propriu	-3395,8	-3132,7	-1032,7	-841,3	-819,7	-1497,2	
3	datorii totale	15220,1	15162,8	13804,0	13221,5	13186,9	12689,3	
4	provizioane						292,4	
5	venituri din vânzări	5162,2	5759,5	5650,6	5170,2	4623,9	4522,5	
6	rezultat din activitatea operațională: profit (pierdere)	-151,8	484,8	94,8	196,9	67,0	-683,9	
7	rezultat din alte activități: profit (pierdere)	-2959,9	-222,4	2028,8	-5,4	-44,6	7,0	
8	profit net (pierdere netă) al perioadei de gestiune	-3111,7	262,4	1926,1	191,5	22,4	-676,9	

Generalizând asupra celor expuse, se atestă că o parte din entitățile supuse analizei se confruntă cu o serie de probleme comune precum: rata scăzută a lichidității curente (insuficiența mijloacelor financiare pe termen scurt), marja scăzută (sau negativă) a profitului (rezultatului) operațional, finanțarea activelor preponderent din surse împrumutate etc. La fel, se atestă că activitatea unor entități este expusă inclusiv riscului valutar (condiționat de procurarea combustibilului, gazelor naturale, energiei electrice, contractarea împrumuturilor în valută străină etc.) care, în lipsa unor instrumente eficiente de gestionare a acestor riscuri, poate influența considerabil situația financiară a entităților și respectiv crește riscurile fiscale aferente.

În concluzie, se impune necesitatea întreprinderii în continuare a măsurilor care au ca scop redresarea situației/ fortificarea activității economice la entitățile care pe parcursul anului 2020 au înregistrat pierderi, precum și instituirea de către autoritatea, ce exercită funcțiile de fondator al întreprinderilor de stat și de deținător de acțiuni (părți sociale) în societățile comerciale cu cota statului în capital social, a unui regim special de monitorizare asupra activității acestora.

Suplimentar, se comunică că *întru asigurarea securității energetice a Republicii Moldova, s-a declarat pe întreg teritoriul Republicii Moldova stare de urgență pe perioada 22 octombrie – 20 noiembrie 2021.*

Astfel, în conformitate cu prevederile Hotărârii Parlamentului nr. 148 din 22.10.2021 privind declararea stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova pe perioada stării de urgență a emis dispoziții în vederea punerii în executare a măsurilor de instituire a unui regim special de procurare a gazelor naturale în regim rapid și a adoptat decizii în scopul asigurării unor acțiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, inclusiv prin derogare de la unele prevederi normative etc.

În acest sens, conform prevederilor Dispoziției nr. 1 din 22.10.2021 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sânt prevăzute alocarea mijloacelor pentru majorarea capitalului social al S.A. „Energocom”, în sumă de până la 1 700,0 mil. lei din contul modificării soldurilor de mijloace bănești la conturile bugetului de stat. Astfel, societatea urmează să asigure efectuarea emisiunii suplimentare închise de acțiuni. De asemenea, în baza Dispoziției respective S.A. „Energocom” urma să creeze grupul de lucru pentru achiziția gazelor naturale; să utilizeze criteriile de eligibilitate pentru calificarea ofertanților conform prevederilor din anexa la dispoziție; să utilizeze criterii pentru selectarea ofertei câștigătoare, conform prevederilor din anexa la dispoziție; să asigure trasabilitatea tuturor comunicărilor aferente procesului de achiziționare a

gazelor naturale și să încheie cu S.R.L. „Moldovatrangaz” un contract pentru achiziționarea gazelor naturale.

De asemenea, se comunică că în rezultatul negocierilor cu compania SAP „Gazprom” au fost semnate protocolul de negocieri și contractul de livrare a gazelor dintre S.A. „Moldovagaz” și SAP „Gazprom”. În protocolul de negocieri privind soluționarea subiectelor problematice din ramura gazelor din Republica Moldova sunt menționate patru aspecte principale pentru părți, inclusiv cu referire la reglementarea datoriei S.A. „Moldovagaz”. Astfel, părțile consideră rațională efectuarea de către partea moldovenească a unui audit independent al întregii datorii a S.A. „Moldovagaz” față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance” în ceea ce privește gazul livrat consumatorilor de pe partea dreapta a Nistrului. În protocol, la fel sunt menționate opt puncte asupra cărora s-a ajuns la acorduri în cadrul negocierilor, ca de exemplu, semnarea până la 1 mai 2022 a unui acord de reglementare a datoriei S.A. „Moldovagaz” față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance” pentru gazul livrat consumatorilor de pe partea dreapta a Nistrului pe un termen de cinci ani, iar până la semnarea acordului menționat partea moldovenească va efectua un audit al datoriei S.A. „Moldovagaz” față de SAP „Gazprom” și S.R.L. „Factoring Finance”. Raportul de audit urmează să fie coordonat cu Consiliul de Observatori ai S.A. „Moldovagaz”.

Relațiile întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu bugetul de stat

Pe parcursul anilor 2017-2020, au fost efectuate plăți bugetare către întreprinderile de stat și societățile comerciale, sub formă de subvenții, aport la capitalul social, acordare de împrumuturi recreditate din surse externe prin intermediul Ministerului Finanțelor. Subvențiile, în anul 2020, au fost oferite în mare parte Î.S. „Calea Ferată din Moldova” și Î.S. Organizația Concertistică și de Impresariat „Moldova-Concert” (circa 79,6% din totalul subvențiilor). De asemenea, pentru anul 2022 sunt prevăzute aporturi considerabile la capitalul social al Î.S. „Calea Ferată din Moldova” din contul împrumutului acordat de Banca Europeană de Investiții și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare în cadrul proiectului „Proiectul de achiziție a locomotivelor și de restructurare a infrastructurii feroviare și aporturi la capitalul social al S.R.L. „Arena Națională”, reieșind din prevederile contractului de parteneriat public-privat.

Plățile întreprinderilor de stat și societăților comerciale către bugetul de stat, sub formă de defalcări/ dividende, dobânzi și rambursări de împrumuturi sunt inferioare plăților din buget către aceste entități, fapt care a condiționat înregistrarea unei cifre nete negative în acest sens. Pentru perioada 2022-2024, obținerea transferurilor nete negative considerabile se datorează în mare parte debursărilor de mijloace financiare prognozate conform contractelor de recreditare, prin intermediul proiectelor investiționale finanțate din sursele BERD, BEI și Băncii Mondiale și implementate de Î.S. „Moldelectrica”, S.A. „Termoelectrica”, Î.S. „Calea Ferată din Moldova” și S.A. „CET-Nord”.

Un sumar al plăților bugetare nete, efectuate în perioada 2017-2020, și o prognoză a acestora pentru perioada 2022-2024 se prezintă în tabelul 9.

Tabelul 10. Plăți bugetare aferente întreprinderilor de stat și societăților comerciale, mil. lei

Nr.	Indicatori	2017* executat	2018 executat	2019 executat	2020 executat	2021 rectificat	2022 prognost	2023 prognost	2024 prognost
I.	<u>Plăți de la buget către Î.S. și S.C. sub formă de:</u>								
I.1	Subvenții, total	256,6	300,2	273,0	136,1	71,4	148,9	419,7	552,3
	inclusiv:								

Nr.	Indicatori	2017* executat	2018 executat	2019 executat	2020 executat	2021 rectificat	2022 prognost	2023 prognost	2024 prognost
	Î.S.	254,8	267,3	228,1	127,0 ¹⁹	53,0 ²⁰	145,0	414,0	548,2
	S.C.	1,8	32,9	44,9	9,1 ²¹	18,4 ²²	3,9	5,7	4,1
I.2	Aport la capitalul social, total	13,5	211,7	100,0	338,4	1 816,1	447,3	468,7	458,3
	inclusiv:								
	Î.S.	12,5	109,7	-	267,1	48,6	377,8	396,5	384,4
	S.C.	1,0	102,0	100,0	71,3	1 767,5 ²³	69,5	72,2	73,9
I.3	Împrumuturi recreditate din surse interne și externe, total	313,4	387,9	218,9	459,3	503,1	2 223,7	3 202,2	2 480,5
	inclusiv:								
	Î.S.	50,6	263,1	101,9	438,4	285,3	1 455,7	1 987,5	2 303,2
	S.C.	262,8	124,8	117,0	20,9	217,8	768,0	1 214,7	177,3
I.4	TOTAL (I.1+I.2+I.3):	583,5	899,8	591,9	933,8	2 390,6	2 819,9	4 090,6	3 491,1
II.	Plăți de la Î.S. și S.C. în bugetul de stat, sub formă de:								
II.1	Defalcări și dividende, total	167,1	202,6	137,3	191,6	99,5	117,7	90,2	90,0
	inclusiv:								
	defalcări din profitul Î.S.	44,4	50,0	43,6	87,1	47,5	50,0	30,0	30,0
	dividende aferente cotei statului în S.C.	122,7	152,6	93,7	104,5	52,0	67,7	60,2	60,0
II.2	Rambursări de împrumuturi și dobânzi aferente, total (II.2.1+II.2.2)	77,7	93,1	130,9	130,8	166,4	273,0	392,8	540,0
	din care rambursarea garanțiilor de stat	-	2,8	6,0	-	-	-	-	-
II.2.1	rambursări de dobânzi	42,6	47,6	65,3	35,7	37,4	49,4	63,8	78,2
	inclusiv:								
	Î.S.	31,5	30,9	52,7	29,3	21,5	32,4	45,3	57,1
	S.C.	11,1	16,7	12,6	6,4	15,9	17,0	18,5	21,1
II.2.2	rambursări de împrumuturi	35,1	45,5	65,6	95,1	129,0	223,6	329,0	461,8
	inclusiv:								
	Î.S.	35,1	42,1	56,4	60,6	91,7	184,8	288,7	420,3
	S.C.	-	3,4	9,2	34,5	37,3	38,8	40,3	41,5
II.3	TOTAL (II.1+II.2)	244,8	295,7	268,2	322,4	265,9	390,7	483,0	630,0
III.	Transferuri nete (II.3-I.4)	-338,7	-604,1	-323,7	-611,4	-2 124,7	-2 429,2	-3 607,6	-2 861,1

*au fost efectuate corecții ale sumelor aferente subvențiilor pentru anul 2017, la întreprinderile de stat.

În perioada anilor 2017-2020 nu au fost acordate garanții de stat întreprinderilor de stat și societăților comerciale, la contractarea creditelor. De asemenea, nu se preconizează oferirea garanțiilor de stat pentru anii viitori. Soldul datoriei pentru împrumuturile aferente întreprinderilor de stat și societăților comerciale pentru perioada 2017-2021, se prezintă în tabelul 11.

¹⁹ Suma dată include și suma de mijloace financiare care au fost alocate Î.S. „Hotelul Zarea” din bugetul de stat pentru anul 2020 în vederea gestionării efectelor pandemiei COVID-19.

²⁰ Suma dată include și suma de mijloace financiare alocate din bugetul de stat pentru anul 2021, pentru Î.S. „Calea Ferată din Moldova”.

²¹ Suma dată include și suma de mijloace financiare care au fost alocate S.A. „SanfarmPrim” și CIE „Moldexpo” S.A. din bugetul de stat pentru anul 2020 în vederea gestionării efectelor pandemiei COVID-19.

²² Suma dată include și suma de mijloace financiare alocate din bugetul de stat pentru anul 2021 S.A. „SanfarmPrim” și CIE „Moldexpo” S.A. în vederea gestionării efectelor pandemiei COVID-19.

²³ Suma dată include și suma de mijloace financiare alocate din bugetul de stat pentru anul 2021 în vederea majorării capitalului social cu până la 1 700,0 mil. lei al S.A. „EnergoCom”.

Totodată, se menționează că începând cu anul 1992 și până în prezent au fost recreditate 6 entități economice cu capital de stat prin intermediul proiectelor investiționale, finanțate din surse externe. La situația din 31.12.2020, datoriile acestora (inclusiv datoriile pe împrumutul extern acordat sub garanția statului) se cifrează la circa 1 896,7 mil. lei (0,92% din PIB), dintre care datoriile cu termen de achitare expirat constituie 100,3 mil. lei (0,05% din PIB). Totodată, la situația din 30.09.2021, datoriile acestora se cifrează la circa 1 816,1 mil. lei, dintre care datoriile cu termen de achitare expirat constituie 127,4 mil. lei. Totodată, prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 93 din 09 iulie 2021 cu privire la radierea unor datorii din Raportul de stat privind recreditarea de stat, se consideră stinsă datoria Î.S. „Combinatul Vitivinicol „Național-Vin” față de Ministerul Finanțelor pe împrumutul recreditat în sumă totală de 1,16 mil. dolari SUA în baza Hotărârii Judecătorei Chișinău cu privire la încetarea procesului de insolabilitate împotriva debitorului Î.S. „Combinatul Vitivinicol „Național-Vin” și deciziei I.P. „ASP” privind radierea persoanei juridice din Registrul de stat al persoanelor juridice.

Cei mai mari beneficiari ai creditelor externe, recreditate prin intermediul proiectelor investiționale, în perioada anilor 2017-2020 sunt S.A. „Termoelectrica”, S.A. „CET-Nord”, Î.S. „Moldelectrica” – pentru reabilitarea rețelelor de transport electric/ sistemului de termoficare, Î.S. „Calea Ferată din Moldova” - pentru reabilitarea infrastructurii feroviare și procurarea locomotivelor.

Tabelul 11. Soldul datoriei aferent împrumuturilor recreditate din surse interne și/sau externe și acordate sub garanție de stat, întreprinderilor de stat și societăților comerciale, mil. lei

Nr.	Indicatori	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	30.09.2021
1.	Soldul datoriei pentru împrumuturile recreditate din surse interne și externe, total	1 233,8	1 383,9	1 881,8	1 800,9
	inclusiv:				
	Î.S.	572,7	623,0	1 061,4	1 025,5
	S.C.	661,1	760,9	820,4	775,4
2.	Soldul datoriei pentru mijloacele dezafectate de la bugetul de stat întru onorarea garanției de stat, total				
	inclusiv:				
	Î.S.	14,8	14,9	14,9	15,2
	S.C.	-	-	-	-
3.	TOTAL (1+2):	1 248,6	1 398,8	1 896,7	1 816,1

* soldul datoriei aferente întreprinderilor de stat și societăților comerciale pentru împrumuturile recreditate din surse interne și externe, și soldul datoriei pentru mijloacele dezafectate de la bugetul de stat întru onorarea garanției de stat nu se prognozează în Legea bugetului de stat și CBTM.

Neachitarea de către întreprinderile de stat și societățile comerciale a obligațiilor pe creditele externe recreditate devine obligațiune convențională de stat, fapt care creează riscul de stingere a obligațiilor date din contul surselor bugetului de stat și reprezintă principalul risc pentru buget, asociat acestui sector. Este dificil de estimat probabilitatea riscurilor asociate întreprinderilor de stat și societăților comerciale, însă este clar că impactul acestor riscuri asupra bugetului care se poate materializa prin capitalizarea acestor entități sau prin nerambursarea creditelor acordate, poate fi considerat ca fiind unul ridicat (semnificativ).

Măsuri de atenuare a riscurilor

Măsurile de atenuare a riscurilor aferente întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat se referă în prim plan la consolidarea cadrului legal ce reglementează activitatea acestor entități, prin fortificarea instrumentelor de administrare și supraveghere a entităților cu capital de stat de către organele de conducere/ fondator, precum și prin promovarea principiilor de bună guvernare și transparentizarea activității desfășurate.

În acest sens, **cu privire la consolidarea cadrului legal aferent administrării proprietății publice și entităților economice cu capital de stat**, se enunță că:

- la data de 20 ianuarie 2021, a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 8 cu privire la modificarea Regulamentului privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 500/1998, care a intrat în vigoare la 23 ianuarie 2021, prin care au fost aprobate modificări la Regulamentul privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe. Prevederile prezentului Regulament se extind asupra întreprinderilor de stat și municipale, autorităților/instituțiilor bugetare și autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public. Printre noile prevederi se enumeră: posibilitatea de demontare a mijloacelor fixe până la obținerea autorizației de casare (în situații expres prevăzute), un aspect inovativ, strict necesar în procesul de modernizare și dezvoltare a entităților reglementate. Totodată, în scopul neadmiterii situației în care vor fi lezate interesele publice (în cazul de demontare a mijloacelor fixe până la obținerea autorizației de casare), proiectul stabilește că persoana responsabilă/ persoanele responsabile care se deplasează la fața locului pentru determinarea stării obiectului avariat, întocmește/ întocmesc act de constatare care urmează a fi prezentat ulterior comisiei de casare.

De asemenea, prevederile noi constau în definirea mijloacelor fixe reieșind din prevederile alin. 2) al art. 26¹ din Codul Fiscal sau conform Politicilor contabile a întreprinderii de stat/ municipale, autorităților/instituțiilor publice la autogestiune și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public care aplică Standardele Naționale de Contabilitate sau Standardele Internaționale de Raportare Financiară, precum și în definirea mijloacelor fixe, inclusiv a investițiilor capitale în active în curs de execuție a autorităților/instituțiilor bugetare care aplică Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar. Proiectul a fost elaborat și promovat de către Ministerul Finanțelor;

- la data de 10 iunie 2020, a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 351 pentru aprobarea Regulamentului privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat, care a intrat în vigoare la 10 iulie 2020. Regulamentul privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor la întreprinderea de stat reglementează procesul de achiziționare a bunurilor, lucrărilor și serviciilor în cadrul întreprinderii de stat. Principalele prevederi ale Regulamentului sunt: modalități de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor; reglementarea activității grupului de lucru pentru achiziții; stabilirea condițiilor de întocmire, publicare și/sau expediere a invitațiilor de participare; stabilirea condițiilor de depunere, deschidere, examinare și evaluare a ofertelor; stabilirea cerințelor speciale pentru participarea și modalitățile de achiziție; reglementarea modului de atribuire și încheiere a contractului de achiziție. Potrivit acestui Regulament, atribuirea contractelor de achiziție se va efectua ca urmare a uneia din următoarele proceduri: licitație deschisă, proceduri negociate și cerere a ofertelor de prețuri. Necesari de menționat că, până la intrarea actului normativ în vigoare, majoritatea întreprinderilor de stat efectuau achiziții de bunuri, lucrări și servicii în baza regulamentelor interne, care au fost elaborate fără respectarea principiilor de transparență, fără asigurarea principiului celerității/operativității în cadrul achizițiilor, dar și nu contribuiau la sporirea gradului de eficiență al activității întreprinderii;

- prin Legea nr. 19 din 20 februarie 2020 pentru modificarea Legii nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, care a intrat în vigoare la 17 aprilie 2020, au fost introduse cerințe cu privire la: efectuarea auditului extern obligatoriu a situațiilor financiare anuale pentru toate întreprinderile de stat; plasarea pe pagina web oficială a întreprinderii de stat/municipale și pe pagina web oficială a fondatorului a rapoartelor de audit; includerea în raportul anual a informației cu privire la salariile persoanelor cu funcții de conducere (fondatori,

membri ai consiliilor de administrație, administratori, membri ai comisiei de cenzori). De asemenea, a fost modificată una din condițiile care definesc tranzacția cu conflict de interese fiind diminuată valoarea tranzacției cu conflict de interese de la 400 000 lei la 10 000 mii lei. Totodată, potrivit modificărilor aprobate prin Legea nr. 19/2020, întreprinderea de stat/municipală va satisface interesul public onorând solicitările din partea instituțiilor mass media și a societății civile în strictă conformitate cu legislația cu privire la accesul la informație;

- la data de 20 februarie 2020, a fost aprobată Legea nr. 18 pentru modificarea Legii nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni (în vigoare din 01.01.2021). Legea nr. 1134/1997 a fost modificată în scopul transpunerii Directivei (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14.06.2017 cu privire la anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale și Directivei 2007/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11.07.2007 privind exercitarea anumitor drepturi ale acționarilor în cadrul societăților comerciale cotate la bursă. Printre noile prevederi se numără:

- *creșterea graduală a mărimii minime a capitalului social de la 20 mii lei, stabilite la momentul actual, până la 600 mii lei începând cu 1 ianuarie 2022;*

- *detalii privind plata dividendelor, și anume: „cuantumul dividendelor anuale/intermediare plătite acționarilor nu poate depăși cuantumul profitului net de la sfârșitul perioadei de gestiune plus profitul nerepartizat al anilor precedenți, minus orice pierdere a anilor precedenți și minus sumele depuse în rezerve în conformitate cu prezenta lege și statutul societății”;*

- *aspecte ce țin de auditarea societăților și alte modificări operate, scopul cărora a constituit ajustarea dispozițiilor Legii nr. 1134/1997 la standardele eurocomunitare aferente exercitării anumitor drepturi ale societăților și acționarilor, precum și eliminarea unor incertitudini din redacția actuală a Legii nr. 1134/1997 și uniformizarea noțiunilor utilizate.*

- de către Ministerul Economiei au fost elaborate și se află la etapa reavizării proiectele de hotărâre a Guvernului:

- *pentru aprobarea Regulamentului privind modul de selectare și numire a membrilor consiliului de administrație și a comisiei de cenzori al întreprinderilor de stat și condițiile de remunerare a acestora;*

- *cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale cu capital public sau public-privat.*

Cu privire la procesul de reorganizare sau dizolvare a entităților economice cu capital de stat, se menționează că:

- pe parcursul anului 2020 din Registrul patrimoniului public au fost radiate 31 entități;

- în administrarea Agenției Proprietății Publice au fost preluate în administrare, respectiv, în Registrul patrimoniului public, 2 societăți comerciale cu cotă de stat (S.A. „Cartuș”, în rezultatul reorganizării și C.A. „Auto-Siguranța” S.A., în rezultatul transmiterii, cu titlu gratuit, a 1 020 de acțiuni ordinare nominative din contul Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” în contul Agenției Proprietății Publice”;

- întru executarea art. 19 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 246/2017, continuă procesul de reorganizare a întreprinderilor de stat prin fuziune (comasare) a celor cu gen similar de activitate în vederea optimizării resurselor și de transformare a unor întreprinderi de stat în instituții publice, care preponderent prestează servicii populației/realizează funcții ale statului. Astfel, se atestă că în perioada 2018 –2020 au fost aprobate o serie de Hotărâri de Guvern cu privire la reorganizarea întreprinderilor de stat în alte forme juridice de organizare. În acest sens, 36 întreprinderi de stat au finalizat procesul de reorganizare (fie prin transformare în instituții publice/ societate pe

acțiuni, fie prin fuziune cu instituțiile publice noi create). Pentru alte 6 entități cu capital de stat, au fost aprobate Hotărâri de Guvern de reorganizare și actualmente derulează procesul de reorganizare (fie în instituții publice, fie prin fuziune cu instituțiile publice noi create). Totodată, pentru reorganizarea unor întreprinderi de stat au fost elaborate proiecte de hotărâri ale Guvernului de către autoritățile competente și inițiate consultări publice;

- în temeiul art. 12 alin.(1) din Legea nr. 246/2017, care prevede că întreprinderea de stat se reorganizează sau se dizolvă prin Hotărâre de Guvern, a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 760/2020, prin care s-a acceptat propunerea Agenției Proprietății Publice privind dizolvarea a 5 întreprinderi de stat din domeniul irigației și gospodăririi apelor. Condițiile ce au impus la aprobarea actului normativ respectiv țin de starea degradantă a acestor entități, lipsa de activitate și supraîndatorarea continuă a acestora, precum și constatările Curții de Conturi a multiplelor deficiențe, ca de exemplu: exploatarea sistemelor de irigare după normative învechite, admiterea cheltuielilor excesive în desfășurarea procesului de irigare, urmare faptului că în tehnologii și echipamente nu au fost efectuate investiții și nici îmbunătățit procesul de irigare.

Cu privire la administrarea entităților economice cu capital de stat, la valorificarea bunurilor entităților economice cu capital de stat și la asigurarea integrității și gestionării eficiente a patrimoniului public, se remarcă că, Agenția Proprietății Publice în calitate de unic fondator al întreprinderilor de stat și deținător de acțiuni/ părți sociale în societățile comerciale, își propune realizarea în continuare a următoarelor acțiuni prioritare:

- continuarea procesului de reorganizare prin fuziune (absorbție) a unor întreprinderi de stat/reorganizare a întreprinderilor de stat în alte forme juridice de organizare prevăzute de legislație/lichidare a unor întreprinderi de stat și societăți comerciale cu cota statului în capital social care nu desfășoară activitate pe parcursul mai multor ani;
- asigurarea integrității și folosirii eficiente a patrimoniului public din gestiunea/proprietatea întreprinderilor de stat, a societăților comerciale cu cota statului în capitalul social;
- coordonarea înstrăinării, gajării, casării, dării în locațiune sau comodat a activelor întreprinderilor de stat și ale societăților comerciale cu cotă majoritară de stat;
- elaborarea propunerilor de buget în domeniul administrării corporative a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital integral sau majoritar de stat.

Totodată, printre recomandările sale, în domeniul administrării corporative a întreprinderilor de stat și a societăților comerciale cu capital de stat, în vederea consolidării, protecției și valorificării a proprietății publice de stat se enumeră:

- lansarea unui proces amplu de consultare inter-ministerială, cu implicarea comunității academice și societății civile, cu scopul evaluării rolului entităților economice cu capital de stat în implementarea politicilor naționale de ramură, identificarea și evaluarea rolului entităților economice cu capital de stat în sistemul economic și administrativ național;
- inițierea procedurilor de evaluare cantitativă și calitativă a patrimoniului întreprinderilor de stat și al societăților comerciale cu capital de stat, în scopul identificării bunurilor care nu sunt incluse în circuitul economic, elaborării unor proiecte de valorificare a acestora în cadrul acelorași sau în cadrul altor entități prin transferul activelor subutilizate, precum și prin accelerarea procesului de deetatizare a activelor neutilizate, inclusiv în cadrul unor proiecte de parteneriat public-privat;
- elaborarea indicatorilor de performanță pentru entitățile cu cotă de stat conform

domeniilor de activitate a întreprinderilor (indicatori specifici și nivelul minim recomandat pe fiecare domeniu separat) și efectuarea comparabilității cu indicatorii identici din sectorul privat național și regionali similari conform datelor Biroului Național de Statistică, autorităților statistice din țările vecine, instituțiilor internaționale;

- elaborarea unui mecanism de control riguros al procesului de formare a costurilor de producție, care ar permite verificarea achizițiilor care nu vor fi antrenate în procesul de producție sau achiziții la preturi exagerate;
- asigurarea accesului publicului larg la informațiile privind rezultatele activității economico-financiare a entităților economice cu capital de stat etc.

2.3 Riscuri, asociate sectorului financiar

Tendențe și evoluții recente

Problemele din sectorul financiar pot genera costuri pentru bugetul de stat, fie directe sau indirecte. Unele costuri posibile sunt directe: în cazul crizelor, guvernul poate injecta capital în băncile problematice sau proteja creditorii (deponenții) de pierderi pentru a preveni probleme financiare mai grave. Suplimentar, crizele financiare pot rezulta în costuri fiscale indirecte, deoarece reduc producția economică și, prin urmare, veniturile din impozite și taxe, determinarea acestora însă presupune estimări mult mai complexe.

În perioada de referință, în sectorul bancar a continuat tendința de creștere a activelor, depozitelor, capitalului, băncile fiind capabile să acopere riscurile ce rezultă din activitatea lor. De asemenea, băncile mențin niveluri de lichiditate înaltă. Banca Națională a Moldovei (BNM) a continuat procesul de supraveghere prudențială a băncilor din Republica Moldova, urmărind respectarea cerințelor legale, în vederea prevenirii și limitării riscurilor specifice activității bancare. Totodată, începând cu martie 2020, ținând cont de efectele generate de pandemia COVID-19, BNM a întreprins un șir de acțiuni în scopul menținerii stabilității sectorului bancar și susținere a debitorilor persoane juridice și fizice, în conformitate cu atribuțiile conferite de lege.

Pe parcursul perioadei 2009-2015 au fost retrase licențele de desfășurare a activităților financiare la 5 bănci:

- 1) BC „Investprivatbank” S.A.
- 2) BC „Universalbank” S.A.
- 3) Banca de Economii S.A.
- 4) BC „BANCA SOCIALĂ” S.A.
- 5) B.C. „UNIBANK” S.A.

BC „Investprivatbank” S.A.

Licența băncii a fost retrasă la data de 19.06.2009, urmare a insolvabilității acesteia.

În cadrul procesului de lichidare BC „Investprivatbank” S.A. a contractat un împrumut de la Banca de Economii S.A. în valoare de 589,9 mil. lei. Ulterior, la 30.09.2011 (conform Legii nr.190/2011 privind unele măsuri suplimentare de asigurare a stabilității financiare), Ministerul Finanțelor a subrogat Banca de Economii S.A. în raporturile legate de creanța respectivă față de BC „Investprivatbank” S.A., prin emiterea de către Ministerul Finanțelor a obligațiunilor de stat și transmiterea acestora către Banca de Economii S.A. în scop de preluare a creanței Băncii de Economii S.A. față de BC „Investprivatbank” S.A. în valoare de 428,5 mil. lei. La 31.10.2021 soldul datoriei BC „Investprivatbank” S.A. față de Ministerul Finanțelor a constituit 350,6 mil. lei.

BC „Universalbank” S.A.

Licența băncii a fost retrasă la data de 15.02.2012, urmare a insolvenței acesteia.

Banca nu a beneficiat de garanții sau injectii de capital. La 15.07.2021 Banca Națională a aprobat Darea de seamă privind încheierea procesului de lichidare a B.C. „Universalbank” S.A. în proces de lichidare, iar la 12.08.2021, prin Decizia Agenției Servicii Publice a Republicii Moldova, s-a dispus radierea băncii din Registrul de stat al persoanelor juridice.

Banca de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ” S.A., BC „UNIBANK” S.A.

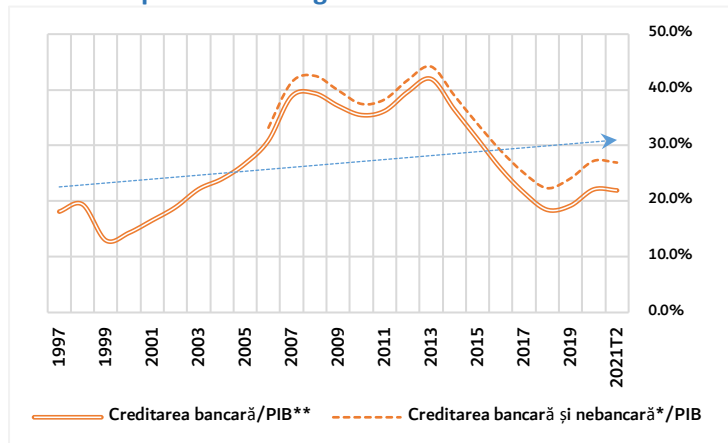
Licențele acestor trei bănci au fost retrase la data de 16.10.2015, urmare a insolvenței lor.

Anterior retragerii licenței, în perioada noiembrie 2014 – octombrie 2015, BNM a acordat Băncii de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ” S.A. și B.C. „UNIBANK” S.A. credite de urgență asigurate cu garanții de stat (prin Hotărârile de Guvern nr.938 din 13.11.2014 și nr.124 din 30.03.2015), în sumă totală de 14 121,7 mil. lei, după cum urmează:

- Banca de Economii S.A. – 9 273,2 mil. lei;
- BC „BANCA SOCIALĂ” S.A. – 2 700,0 mil. lei;
- B.C. „UNIBANK” S.A. – 2 148,5 mil. lei.

În conformitate cu Legea nr.235/2016, Ministerul Finanțelor a subrogat Banca Națională a Moldovei în raporturile legate de creanța față de Banca de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ” S.A. și BC „UNIBANK” S.A. prin emiterea obligațiunilor de stat în valoare egală cu creditele neachitate de către Banca de Economii S.A., BC „BANCA SOCIALĂ” S.A. și BC „UNIBANK” S.A. Astfel, au fost emise obligațiuni de stat în valoare de 13 341,2 mil. lei, care au fost transmise în contul Băncii Naționale.

Graficul 13. Indicatorul credite-în-PIB este inferior trendului pe termen lung



*creditarea nebancaară include soldul împrumuturilor acordate de organizațiile de creditare nebancaară și asociațiile de economii și împrumut;

**PIB prognozat pentru anul 2021

Sursa: BNM, CNPF, BNS, MEI

La data de 31.10.2021 soldul datoriei celor 3 bănci față de Ministerul Finanțelor a constituit 11 488,6 mil. lei, după cum urmează:

- Banca de Economii S.A. – 7 766,8 mil. lei;
- BC „BANCA SOCIALĂ” S.A. – 1 895,0 mil. lei;
- B.C. „UNIBANK” S.A. – 1 826,8 mil. lei.

În același timp, în condițiile Legii privind redresarea și rezoluția băncilor nr. 232/2016, Banca Națională a aplicat unele prevederi ale legii asupra unor bănci licențiate în vederea soluționării deficiențelor identificate.

Proгноze bugetare pe termen mediu

Având în vedere emisiunea obligațiunilor de stat în valoare de 13 341,2 mil. lei, pe termen de până la 25 de ani, care au fost transmise în contul Băncii Naționale a Moldovei în scopul executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat acordate în anii

2014-2015 pentru cele trei bănci, estimările privind plățile ce urmează a se efectua din bugetul de stat în contul deservirii obligațiunilor de stat respective (plata dobânzilor și a sumei principale) se situează sub 0,4 - 0,3% din PIB în perioada anilor 2021-2023.

Tabelul 12. Plățile MF pentru deservirea obligațiunilor de stat emise în scopul executării obligațiilor la garanțiile de stat acordate în anii 2014-2015*)

	2021 aprobat	2022 proгноza	2023 proгноza	2024 proгноza
- mil. lei	867,9	894,3	910,2	927,5
- % din PIB	0,4	0,4	0,3	0,3

*) conform graficului de emisiune și răscumpărare a obligațiunilor de stat

Evaluarea riscurilor viitoare

Experiența internațională sugerează că există o probabilitate mai mare de apariție a crizelor financiare după o perioadă în care împrumuturile totale din economie cresc rapid. După anul 2013 evoluția creditării marchează dinamici inferioare în raport cu creșterea economiei. Suma totală a creditelor acordate de toate instituțiile financiare a descrescut considerabil în ultimii ani revenind pe un trend crescător doar în 2018. Raportul Credite în PIB la situația actuală este sub media pe ultimii 20 ani, ceea ce indică asupra lipsei unei creditări excesive în economie și asupra lipsei semnalelor de acumulare a riscurilor prociclice.

Expunerea maximală a statului față de sectorul bancar poate fi exprimată prin suma obligațiunilor totale a sectorului bancar (cu excepția capitalului) care la finele trimestrului III 2021 însumează 41,7% din PIB. Această cifră oferă un indiciu brut al pasivelor maxime posibile pe care guvernul ar putea fi solicitat să le asume într-un scenariu extrem de puțin probabil (cel mai rău caz). Cea mai semnificativă parte a obligațiunilor bancare reprezintă depozitele clienților care la finele trimestrului III 2021 au constituit 86,5 mld. lei. Totodată, conform ultimelor date disponibile, suma depozitelor garantate de Fondul de Garantare a depozitelor în sistemul bancar (FGDSB), în limita plafonului actual de 50 mii lei, reprezintă 17,2 mld. lei. Reieșind din resursele financiare calculate ale FGDSB, suma depozitelor garantate dar neacoperite de Fond constituie 16,4 mld. lei sau 7,2% din PIB.

Conform datelor raportate la situația din 30.09.2021, băncile dispun de capital și lichidități peste limitele reglementare și prezintă o reziliență solidă împotriva efectelor eventualei deteriorării calității creditelor și lipsuri temporare de lichiditate. Nivelul înalt al indicatorului ratei fondurilor proprii totale (media pe sector – 25,9%, limita reglementată pentru fiecare bancă ≥10%) reprezintă un nivel de capital confortabil, inclusiv pentru eventualele pierderi neașteptate. Lichiditatea curentă pe sector (Active lichide/Total active ≥20%) constituie 48,6%, astfel practic jumătate din activele sectorului bancar sunt concentrate în active lichide. La nivel agregat, activele lichide totale acoperă în totalitate soldul depozitelor persoanelor fizice – 101,7%.

Mai jos sunt prezentați principalii indicatori pentru aprecierea solidității financiare:

Tabelul 13. Indicatori de soliditate financiară

Indicatorul	30.09.2021	31.12.2020	Media 5 ani
-------------	------------	------------	-------------

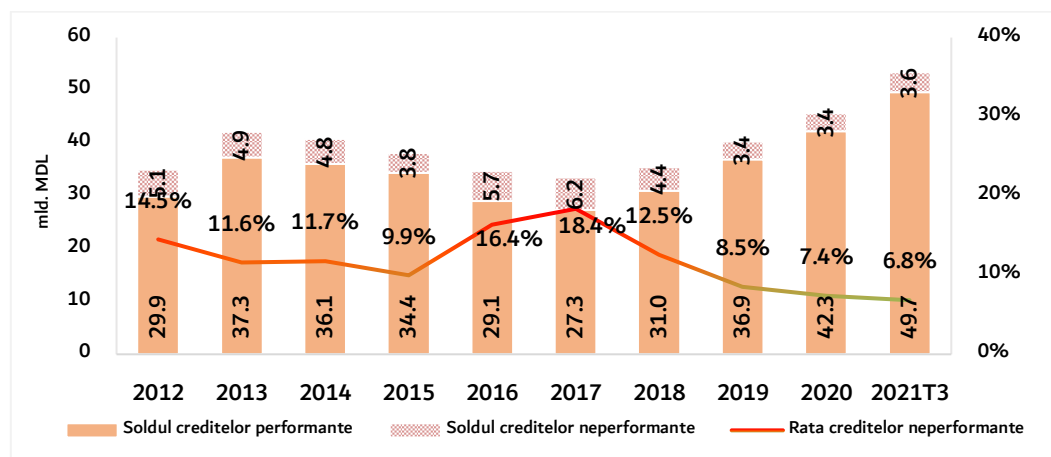
Fonduri proprii, mil. lei	14 501,5	11 363,0	11 565,6
Rata fondurilor proprii totale ($\geq 10\%$), %	25,9	24,8	27,1
Rata creditelor neperformante, %	6,8	8,5	11,3
Lichiditatea curentă (Active lichide/Total active $\geq 20\%$), %	48,6	50,6	52,3
Soldul activelor lichide/Soldul depozitelor persoanelor fizice, %	101,7	100,6	105,0
Creditele sectorului financiar/PIB*, %	28,43	24,09	23,94

*PIB prognozat de Ministerul Economiei și Infrastructurii pentru anul 2021

Sursa: BNM, CNPF, BNS, MEI

De menționat că pe parcursul a 9 luni ale anului 2021 a fost marcată dinamică în creștere a creditelor neperformante, soldul total majorând-se cu 272,9 mil. lei sau 8,1 la sută. Concomitent, ponderea creditelor neperformante în total portofoliu de credite s-a diminuat în raport cu finele anului 2020, datorită ratei mai înalte de creștere a soldului total al creditelor acordate de bănci cu 16,9 la sută sau 7 713,2 mil. lei.

Tabelul 14. Evoluția portofoliului bancar de credite și calitatea acestuia



Sursa: BNM

Măsurile de atenuare a riscurilor

În vederea menținerii stabilității sectorului bancar autohton și asigurării dezvoltării acestuia, în perioada recentă au fost întreprinse un șir de măsuri. Acestea măsuri sunt menite, inclusiv, să reducă posibilele necesități de intervenție a Guvernului, și, respectiv, riscurile fiscale, asociate sectorului financiar. Astfel, perioada anului 2021 a fost marcată prin multiple modificări ale cadrului legislativ și normativ, aferent sistemului financiar-bancar, printre care:

- S-a aprobat Regulamentul privind efectul de levier pentru bănci. Reglementarea efectului de levier reprezintă una dintre reformele Comitetului Basel în scopul limitării riscului unei îndatorări excesive a sectorului bancar în perioadele de creștere economică și scăderii semnificative a activelor bancare în fazele descrescătoare ale ciclului economic. Acest indicator a fost introdus ca urmare a crizei financiare din 2007. Cerințele de fonduri proprii

bazate pe risc (rata fondurilor proprii) sunt esențiale pentru a asigura fonduri proprii suficiente pentru acoperirea pierderilor neașteptate. Cu toate acestea, criza a demonstrat că doar aceste cerințe nu sunt suficiente pentru a împiedica băncile să își asume riscuri excesive legate de efectul de levier;

- S-a aprobat Regulamentul cu privire la supravegherea pe bază consolidată a băncilor, care stabilește cadrul de reglementare în domeniul supravegherii pe baza consolidată a băncilor, prin aplicarea cerințelor prudențiale și derogările de la aplicarea acestor cerințe, metodele de consolidare, perimetrul de consolidare, inclusiv situațiile în care anumite entități din grup nu vor fi incluse, modul de obținere a permisiunii Băncii Naționale pentru a efectua consolidarea prudențială și cerințele privind tranzacțiile intragrup cu societățile holding cu activitate mixtă;
- În scopul aplicării prevederilor Legii cu privire la supravegherea suplimentară a băncilor, asigurătorilor/reasigurătorilor și a societăților de investiții care aparțin unui conglomerat financiar, a fost aprobat Regulamentul cu privire la standardele tehnice de reglementare a supravegherii suplimentare a conglomeratelor financiare care a stabilit principiile tehnice și metodele de calcul în scopul determinării fondurilor proprii și a cerinței suplimentare privind rata de acoperire a capitalului pentru conglomeratele financiare, precum și prevederi aferente caracterului semnificativ al tranzacțiilor în interiorul grupului și concentrării riscurilor;
- Au fost operate modificări la Regulamentul nr.127/2013 cu privire la deținerile în capitalul social al băncii și la Regulamentul nr.292/2018 cu privire la cerințele față de membrii organului de conducere al băncii, al societății financiare holding sau holding mixte, conducătorii sucursalei unei bănci din alt stat, persoanele care dețin funcții-cheie și față de lichidatorul băncii în proces de lichidare. Aceste modificări vizează modalitatea de obținere a aprobărilor BNM pentru achiziționarea acțiunilor unei bănci sau pentru numirea de către bancă a membrilor organului de conducere al băncii, a conducătorilor sucursalei băncii din alt stat și a persoanelor care dețin funcții-cheie. Astfel, aprobările respective pot fi obținute nu doar pe suport de hârtie, dar și în formă electronică, prin intermediul portalului WEB al Sistemului informatic al BNM;
- Au fost operate modificări la Regulamentul nr. 322/2018 privind cadrul de administrare a activității băncilor. Aceste modificări au fost condiționate de necesitatea stabilirii unui cadru normativ comprehensiv pentru implementarea procesului de evaluare a adecvării lichidității interne în bănci (Internal Liquidity Adequacy Assessment Process, ILAAP), stabilirii prevederilor aferente metodologiei de calcul privind modificările potențiale ale valorii economice a băncii ca urmare a schimbării nivelurilor ratelor dobânzii (IRRBB), precum și stabilirii modalității de informare a Băncii Naționale a Moldovei cu privire la convocarea adunării generale a acționarilor.

Alinierea legislației bancare a Republicii Moldova la standardele internaționale prin perfecționarea mecanismelor cantitative și calitative de administrare a băncilor contribuie la promovarea unui sector bancar sigur și stabil, la creșterea transparenței, încrederii și atractivității sectorului bancar autohton pentru potențialii investitori și creditori ai băncilor, precum și pentru clienți, inclusiv deponenți, de asemenea la dezvoltarea noilor produse și servicii financiare.

2.4 Garanțiile de stat emise și plățile ce ar putea fi efectuate de către Ministerul Finanțelor, în calitate de garant al Programului de stat „Prima Casă”

Programul de stat „Prima Casă” are drept scop facilitarea accesului persoanelor fizice la achiziția unei locuințe prin contractarea de credite garantate parțial de stat (50 la sută din soldul creditului acordat), în special pentru familii tinere. Implementarea Programului respectiv are loc prin intermediul Organizației pentru Dezvoltarea Sectorului Întreprinderilor Mici și Mijlocii.

La situația din 30 septembrie 2021, soldul creditelor garantate acordate în cadrul Programului a constituit 1 672,4 mil. lei, în Legea bugetului de stat pentru anul 2021 (rectificat) fiind prevăzută limita soldul garanțiilor de stat interne în sumă de 2 100,0 mil. lei, iar pentru onorarea angajamentelor aferente executării garanțiilor de stat - 5,0 mil. lei.

Având în vedere soldul garanțiilor de stat ce ar putea fi emise pe termen mediu în cadrul Programului de stat „Prima casă”, estimările privind plățile ce urmează a se efectua din bugetul de stat în contul acestor garanții se situează sub 0,004% din PIB în perioada anilor 2022-2024. Pe parcursul a 9 luni ale anului 2021 garanțiile de stat nu au fost activate. Pe termen mediu 2022-2024 riscurile de activare a garanțiilor de stat rămân reduse, ținând cont de capacitatea bună de plată a beneficiarilor în legătură cu condițiile avantajoase pe credite acordate anterior și programele de compensare oferite în cadrul Programului de stat „Prima Casă”.

Tabelul 15. Prognoza soldului garanțiilor de stat și a plăților contingente aferente

	2016	2017	2018	2019	2020	2021 rectificat	2022 prognoză	2023 prognoză	2024 prognoză
Soldul garanțiilor de stat la sfârșit de perioadă²⁴									
- mil. lei	0,0	0,0	258,3	928,6	1 233,8	2 100,0	2 500,0	2 500,0	2 500,0
- % din PIB	0,0	0,0	0,1	0,4	0,6	0,9	1,0	0,9	0,8
Plăți MF în calitate de garant pentru garanțiile de stat emise									
- mil. lei	0,0	0,0	0,0	0,0	0,17	5,0	10,0	10,0	10,0
- % din PIB	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0001	0,002	0,004	0,004	0,003

2.5 Riscuri, asociate parteneriatului public-privat (PPP)

Parteneriatul public-privat (PPP) reprezintă o formă de cooperare între autoritățile publice și mediul de afaceri ce se instituie în scopul contribuției la atragerea de investiții private pentru realizarea proiectelor de interes public. Cadrul normativ este reglementat prin Legea nr. 179-XVI din 10.07.2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

La momentul actual, de către Agenția Proprietății Publice sunt monitorizate 45 de contracte PPP, dintre care 15 la nivel central și 30 la nivel local, din totalul cărora 9 contracte fiind suspendate, iar 10 reziliate.

Proiectele de parteneriat public-privat au fost inițiate în următoarele trei domenii:

²⁴ cu excepția garanțiilor de stat emise în anii 2014-2015 pentru asigurarea stabilității sistemului financiar național, care au fost convertite în anul 2016 în datorie de stat.

- în domeniul ocrotirii sănătății sunt înregistrate 16 contracte PPP și concesiune;
- în domeniul construcțiilor fondului locativ pentru angajații din sectorul public sunt înregistrate 7 contracte de parteneriat public-privat și concesiune;
- în domeniul modernizării serviciilor publice sunt înregistrate 22 contracte de parteneriat public-privat și concesiune.

Tabelul 16. Contractele PPP pentru perioada 2011-2020 (la nivel central și local) și domeniile de activitate la situația din 30.09.2021*

Domeniile	Total general	Total		Active		Suspendate		Reziliate	
		Central	Local	Central	Local	Central	Local	Central	Local
1.Ocrotirea sănătății	16	4	12	3	4	1	3		5
2.Construcțiile fondului locativ pentru angajații din sectorul public	7	5	2	4			1	1	1
3.Modernizarea serviciilor publice	22	6	16	5	10	1	3		3
Total	45	15	30	12	14	2	7	1	9

*sursa: Agenția Proprietății Publice

Valoarea totală planificată a investițiilor conform contractelor PPP, a însumat 352,9 mil. EUR la nivel central și 11,0 mil.EUR la nivel local, ceea ce reprezintă 3,7% din PIB (2020). Parteneriatul privat a efectuat investiții în sumă totală de 162,5 mil.EUR și respectiv 9,1 mil.EUR, care prezintă o pondere de 1,8 % din PIB în 2020. Totodată, aproximativ două treimi din această sumă revine pentru modernizarea aeroportului Chișinău, care reprezintă un tip de concesiune. În prezent, există un singur parteneriat în sens mai restrâns, care poate necesita cheltuieli guvernamentale regulate: noua arenă națională din Chișinău.

Din totalitatea proiectelor PPP ce activează la nivel central, doar în cadrul unuia au fost efectuate plăți directe din bugetul de stat - pentru Arena polivalentă de interes național. Statul a contribuit la capitalul social S.R.L. „Arena Națională” în anii 2018-2020 cu aport în mărime de 273,3 mil.lei, alocate prin plăți directe. În cadrul celorlalte proiecte, deși plăți directe în buget nu sunt prevăzute, riscurile fiscale se pot materializa în cazuri de reziliere a contractelor și achitării unor despăgubiri sau rambursării investițiilor efectuate la momentul rezilierii contractului.

Mai jos sunt descrise unele parteneriate publice-privat de interes național și situația actuală a acestora.

➤ **Parteneriat public-privat „Proiectarea și construcția arenei polivalente de interes național”**, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 250 din 21.03.2018, care are ca obiectiv proiectarea, construcția, dotarea tehnică și darea în exploatare a arenei polivalente de interes național. Contract semnat între Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, S.R.L. „Arena Națională”, Summa Turizm Yatirimciligi Anonim Şirketi și S.R.L. „Sam Investment Company”, la 24.08.2018, pe un termen de 12 ani, cu o valoare a investițiilor de 43 mil.EUR.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 529/2019 cu privire la transmiterea părții sociale a unei societăți comerciale, la modificarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului, Agenției Proprietății Publice i-a fost atribuită calitatea de asociat unic al S.R.L. „Arena Națională”.

În anul 2018 au fost efectuate investiții în valoare de 8,5 mil. EUR fiind executate lucrări de proiectare și de construcție-montaj. Totodată, lucrările de construcție la obiectivul „Chișinău Arena” sunt executate în proporție de 99%, fiind demarate lucrări de proiectare, construcție și

finalizare, conectarea obiectului la rețeaua de energie electrică și gaze naturale și au fost trasate conceptele de conectare la rețelele de drumuri.

În baza Hotărârii Guvernului nr.276/2019 a fost aprobat proiectul Acordului adițional la contractul de parteneriat public-privat pentru proiectarea și construcția arenei polivalente de interes național. În acest sens, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.467/2020 cu privire la alocarea mijloacelor financiare S.R.L. „Arena Națională”, au fost transferate mijloace financiare în sumă de 71 306,2 mii lei către SRL „Arena Națională”, conform prevederilor acordului adițional. Totodată, în Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr.258/2020 au fost prevăzute alocații din bugetul de stat în sumă de până la 67 739,5 mii lei pentru majorarea capitalului social al Societății cu Răspundere Limitată „Arena Națională”.

Riscurile care ar putea apărea în urma neonorării obligațiilor contractuale ar fi:

- *Litigiu internațional – tergiversarea neîntemeiată a recepției obiectului, dar și lipsa progresului privind restituirea TVA, generează costuri importante pentru partenerul privat;*
- *Neplata tranșelor scadente conform contractului PPP – ceea ce ar duce la exercitarea dreptului de ipotecă asupra terenurilor (69ha) și a complexului deja construit.*

➤ **Parteneriat public-privat „Concesionarea activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora”,** aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 438 din 19.06.2012, care are ca obiectiv modernizarea serviciilor aeroportuare. Contract semnat între Agenția Proprietății Publice și S.R.L. „Avia Invest”, la 30.08.2013, pe un termen de 49 de ani, cu o valoare a investiției de 244,2 mil. EUR. Partenerul privat are obligațiunea de a achita anual în bugetul de stat, redevența în mărime de 1% din suma venitului din vânzări ale întreprinderii începând cu 30 august 2018, în anul 2020 fiind achitată redevența în valoare de 9 038,6 mii lei pentru anul de gestiune 2019, pentru folosirea activelor aeroportului.

În cadrul proiectului au fost efectuate lucrări de reabilitare și extindere a terminalului, modernizarea pistei și iluminarea aerodromului, a fost construită și amenajată parcare auto multietajată cu o capacitate de aproximativ 800 locuri de parcare, precum și sisteme energetice.

În perioada anului 2020, a fost insuit Grupul de lucru prin ordinul Agenției Proprietății Publice, referitor la nivelul de executare a contractului de concesiune a activelor aflate în gestiune **Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora**, unde s-a constatat că până în prezent, concesionarul nu-și execută cu diligență obligativitatea de edificare a obiectivelor concesionale stabilite în Programul investițional.

Este de menționat faptul că anul 2020, fiind un an pandemic, care a afectat grav sectorul aviației civile, reprezintă o excepție, comparativ cu datele în dinamică a anilor precedenți. Pe parcursul anului 2020, S.R.L. „Avia Invest” a înregistrat o descreștere a veniturilor din vânzări comparativ cu anul 2019 cu circa 63,5%. Astfel, venitul din vânzări în anul 2019 a constituit 903,9 mil. lei, iar în anul 2020 aceasta a constituit 316,8 mil. lei.

Un eventual risc cu un impact considerabil îl poate constitui situația în care Republica Moldova ar putea pierde litigiul în instanța de arbitraj internațional, unde valoarea litigiului ar constitui aproximativ 900 mln.EUR.

➤ **Parteneriat public-privat „Modernizarea și eficientizarea activității Î.S. „Gările și Stațiile Auto”,** aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.898 din 12.09.2018, care are ca obiectiv modernizarea și eficientizarea activității filialelor Î.S. „Gările și Stațiile Auto” prin dezvoltarea unei afaceri fezabile, generatoare de profit, cu stabilirea unor condiții riguroase de activitate în concordanță cu prevederile legale. Contract semnat între Agenția Proprietății Publice și S.R.L.

„Gărilor Auto Moderne”, la 17.12.2018 pe un termen de 25 de ani, cu o valoare a investițiilor de 200,5 mln. lei.

Partenerul privat în termen de 3 ani de la data semnării contractului va finaliza lucrările de modernizare a infrastructurii și activității celor 30 de filiale ale gărilor și stațiile auto. Beneficiile directe ale partenerului public vor constitui valoarea medie a profitului net obținut de Î.S. „Gărilor și Stațiile Auto” ca rezultat al activității pentru ultimii 3 ani de până la semnarea contractului, ceea ce reprezintă 4 975 000 lei, cu o creștere anuală de 5%.

Investițiile efectuate pentru modernizarea și eficientizarea activității gărilor și stațiilor auto sînt asigurate de partenerul privat și, la încetarea contractului de parteneriat public-privat, se transmit în proprietatea partenerului public. Rambursarea investiției partenerului privat se va efectua din contul profitului net obținut ca rezultat al prestării serviciilor de autogară.

În perioada anului 2019, potrivit informațiilor furnizate de către S.R.L. „Gărilor Auto Moderne”, pentru îndeplinirea obiectivului trasat la momentul semnării contractului de PPP, partenerul privat a efectuat investiții în valoare de 37,9 mil. lei din cele 43,9 mil. lei planificate. Sursa de finanțare a investițiilor efectuate sunt împrumuturile fără dobîndă acordate S.R.L. „Gărilor Auto Moderne” de către fondatori.

La compartimentul „Modernizarea sistemului informational/soft” au fost efectuate investiții în sumă de 2,3 mil. lei din cele 8,8 mil. lei planificate, adică mai puțin cu 6,5 mil. lei. Sistemul nu a fost implementat totalmente, deoarece urmează a fi integrat treptat, perioada de integrare fiind de la 6 până la 8 luni. Doar pe măsura implementării integrale a acestuia se va putea obține un cost final al sistemului și după testarea lui, în modul stabilit, aceasta va fi posibil de dat în exploatare.

Pentru anul 2020, Partenerul privat, SRL „Gărilor Auto Moderne” a achitat redevența către bugetul de stat în sumă de 5 484,9 mii lei.

Totodată, în anul 2021, partenerul privat a solicitat modificarea modalității de calcul a beneficiilor directe anuale a partenerului public, care să fie stabilită după următoarea formulă: beneficiul partenerului public = 10 % din profitul brut + valoarea amortizării anuale a activelor transmise partenerului privat în gestiune (amortizarea va fi calculată prin metoda liniară pentru toată durata contractului de parteneriat public-privat). Solicitarea respectivă fiind argumentată prin faptul că au fost reduse veniturile din activitatea gărilor, în legătură cu situația pandemică din țară.

Respectiv, neoperarea modificărilor în contract privind mecanismul de calcul al redevenței ar reprezenta următoarele riscuri:

- neîncasarea sumelor planificate, conform graficului anexat la contract;
- eventuale acțiuni în instanța de judecată, cu posibil impact financiar pentru Republica Moldova.

➤ **Parteneriat public-privat „Dezvoltarea activităților Loteriei Naționale din sectorul loteriilor și pariurilor la competiții/evenimente sportive, inclusiv prin intermediul rețelelor de comunicații electrice”, precum și Parteneriat public-privat „Serviciile din domeniile ce constituie monopol de stat gestionate de S.A. „Loteria Națională a Moldovei”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 237 din 25.04.2017, care are ca obiectiv modernizarea și extinderea activităților din domeniul jocurilor de noroc prin atragerea investițiilor private, a celor mai bune practici și know-how, asigurând reducerea riscurilor asociate legate de activitatea din domeniu și majorarea încasărilor la bugetul public național. Contracte semnate între Agenția Proprietății Publice și NGM SPC Limited, S.R.L. „NGM Company”; precum și Agenția Proprietății Publice și Nova Gambling M. Technologies GmbH, S.R.L. „Nova Investment MLD”, la 23.04.2018 pe un termen de 15 de ani, cu o valoare a investițiilor de circa 6 mil. EUR și de respectiv de circa 32 mil. EUR.**

Partenerul public va beneficia de 75% din total venituri, sectorul loteriilor și 90% din total venituri, sectorul pariurilor la competiții/evenimente sportive.

Riscurile și consecințele rezilierii contractelor de parteneriat public-privat pentru dezvoltarea activităților S.A. „Loteria Națională a Moldovei”, pot apărea din obligația de plată a despăgubirilor de către partenerul public în cazurile survenirii temeiurilor de reziliere de către părți, în speță din partea partenerilor privați cum ar fi: neexecutări esențiale, neremediate în termen; survenirea unui caz de forță majoră prelungit; unui caz de risc de natură politică ce nu a fost remediat și a unei modificări legislative, în condițiile prevăzute de contracte). Astfel, este relevant că, temei pentru partenerii privați la solicitarea despăgubirilor pot servi atât rezilierea de facto a contractelor PPP din parte APP și/sau LNM fără vreun temei, cât și schimbarea cadrului legal existent ce asigură partenerilor privați calitatea de operatori monopolști pe domeniul de programe de joc stipulate în contracte.

O eventuală demonopolizare a jocurilor de noroc poate avea de asemenea consecințe și impact negativ pentru partenerul public (APP sau LNM).

Astfel, prin art. 16.3.1, "Modificare Legislativă" este definită în Contracte ca fiind orice modificare a legislației (legi, hotărâri, statute, regulamente, etc. sau alte acte cu efect obligatoriu, emise de către orice entitate guvernamentală), ce are ca efect sau are potențialul de a avea rezultat la agravarea sau afectarea negativă, direct sau indirect, a poziției economice a părților din partea partenerului privat.

În aceste cazuri (cu excepția rezilierii pentru survenirea unui caz de forță majoră prelungit) partenerii privați vor fi îndreptățiți potrivit clauzelor contractuale, să pretindă de la partenerul public valoarea de piață a cotei de participare a partenerului privat în proiect, luând în considerație termenul rămas plus plățile compensatorii, în caz de concediere pentru angajații Companiei și costurile de reziliere aferente relației cu Subcontractanții, care au fost sau care vor fi întâmpinate în mod rezonabil ca urmare a rezilierii Contractelor PPP, valori ce urmează a fi stabilite de un auditor independent, urmând a fi restituită și garanția de bună execuție, după caz, dacă mai este în vigoare.

În cazul în care rezilierea Contractului are loc de către partenerii privați pentru temeiurile sus-menționate (cu excepția rezilierii pentru survenirea unui caz de forță majoră prelungit) în termen de 3 ani de la data intrării în vigoare, părțile din partea partenerului privat vor avea opțiunea fie de a fi despăgubit așa cum este prevăzut mai sus, fie de a primi de trei ori valoarea investiției, în funcție de suma care este mai mare.

În cazul rezilierii Contractului de către părțile din partea partenerului privat pentru caz de neexecutare din partea partenerului public, contribuțiile la parteneriat a părților partenerului privat se transmit în proprietatea LNM cu condiția plății de către părțile din partea partenerului public a despăgubirilor prevăzute de Contracte.

Astfel, este cert că, rezilierea Contractelor fără un temei contractual sau legal ce ar scuti partenerul public de plata despăgubirilor sau pentru un temei aplicabil de către partenerii privați, inclusiv pentru modificarea legislației, suma despăgubirilor ce va putea fi pretinsă de către aceștia din urmă este considerabilă și, în contextul clauzelor contractuale va fi imputată statului.

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
la nivel central							
1	PPP „Servicii de Radiologie și Diagnostic Imagistic”	renovarea și/sau construirea, echiparea, finanțarea și operarea Serviciului de radiologie și diagnosticare imagistică	Ministerul Sănătății (IMSP Spitalul Clinic Republican) / S.R.L. „Centrul Medical Magnific” și SRL „Euromed Diagnostic”	12 ani		119,3 mil.lei (a.2012-2020), dintre care 717,2 mii lei efectuate în a.2020.	3,5 mil.lei (Redeventa 5% a.2013-2015) Pentru perioada a.2016-2020 nu a fost achitată redevența, motiv pentru care a fost despusă cererea de chemare în judecată și de încasare forțată a sumei de 2,7 mil.lei.
2	PPP “Concesionarea activelor aflate în gestiunea Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a terenului aferent acestora”	modernizarea serviciilor aeroportuare	Agenția Proprietății Publice / S.R.L. „Avia Invest”	49 ani	244,2 mil.EUR	94,1 mil.EUR În perioada a.2013-2017 Concesionarul nu a atins plafonul stabilit pentru unele din direcțiile investiționale. S-a constatat că concesionarul nu-și execută cu diligență obligativitate	9 038,6 mii lei (redevența a.2019); 3 168,2 mii lei (a.2020). S-a solicitat recunoașterea nulității Contractului nr.4/03 din 30.08.2013 de concesiune prin restituirea activelor și terenului aferent. Ulterior, contractul a fost rezolvit prin declarația de rezoluțiune a contractului de

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
						a de edificare a obiectelor concesionale stabilite în Programul investițional.	concesiune din 8 iulie 2020.
3	PPP „Construcția de locuințe și obiective de menire social-culturală pentru colaboratorii Ministerului Apărării și ai Armatei Naționale”	construcția de locuințe de serviciu pe terenul cu suprafața de 1,2434 ha, mun. Chișinău, str. V. Lupu nr.61/1.	Ministerul Apărării / S.R.L. „Altșconstruct”	4 ani	210,0 mil.lei	Contract finalizat – transmis la finele a.2015 - 111 apartamente de serviciu destinate colaboratorilor Armatei Naționale și Ministerului Apărării.	
4	Contract pentru realizarea unui parteneriat public-privat privind serviciile de dializă	modernizare a serviciului de dializă convențională și hemofiltrare	Ministerul Sănătății (IMSP Spitalul Clinic Republican) / „BB- Hamodialyse Handels- gesellschaft MBH” Germania	25 ani		55,7 mil.lei (a.2014-2020), dintre care 1 mil.lei efectuate în a.2020.	10,3 mil.lei (Redevența 5% a.2015-2020)
5	Contract pentru realizarea unui parteneriat public-privat privind serviciile de dializă	dotarea cu dispozitive medicale performante de ultimă generație, conform standardelor Uniunii Europene	Ministerul Sănătății (IMSP Centrul Național Științifico- Practic de Medicină Urgentă) / „BB-Hamodialyse	25 ani		61,8 mil.lei	5,4 mil.lei (Redevența a.2018-2020);

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
			Handels-gesellschaft MBH" Germania				
6	PPP „Construcția de locuințe și obiective de menire social-culturală din strada Sprîncenoaia nr. 1 și nr. 5, mun. Chișinău”	finalizarea lucrărilor de construcție pentru Blocul de cămine al Universității AȘM și construcția Cartierului locativ pe terenul cu suprafața de 3,123 ha, situat în mun. Chișinău str. Sprîncenoaia nr.1 și nr.5	Academia de Științe a Moldovei / S.R.L. „Basconlux”	Inițial a fost pe 4 ani, apoi s-a extins până la 5,6 ani (din a. 2019 termenul a fost extins cu 18 luni)	29,8 mil.lei	cca 732,0 mil.lei (a. 2015-15.02.2021)	30,97 mil.lei (redevența a.2020)
7	PPP „Construcția de locuințe și obiective social-culturală pe terenul din strada N. Testișteanu, nr.3, mun. Chișinău”	construcția de locuințe și obiective de menire social culturală	Ministerul Apărării / S.R.L. „Energotehcomplet”	49 de luni		Ministerul Apărării a primit în administrare 335 de apartamente cu suprafața totală de 14 511,4 m2 , finalizate la cheie și date în exploatare.	Finalizat

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
8	PPP sub formă de concesiune,, Construcția unui complex locativ cu locuințe de serviciu și a unei săli de sport la parter"	lucrări de proiectare, construcție și recepție finală a complexului locativ, care include apartamente de serviciu și o sală de sport la parter (inclusiv ospătărie 25 și spații hoteliere) pe terenul cu suprafața de 0,4731 ha, din mun. Chișinău, str. Gh. Asachi 69/2	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență al MAI / S.R.L. „Promilton”	390 zile lucrătoare de la primirea autorizației de construcție (autorizația primită la data de 14.06.2018)	145,3 mil.lei (a.2018)	240,6 mil.lei au constituit aproximativ investițiile la situația din 08.04.2021, dintre care 2,9 mil.lei - valoarea a 7 apartamente recepționate cu suprafața totală de 293 m2 (a.2018).	
9	PPP "Dezvoltarea activităților Loteriei Naționale din sectorul loteriilor și pariurilor la competiții/evenimente sportive, inclusiv prin intermediul rețelelor de comunicații electronice"	modernizarea și extinderea activităților din domeniul jocurilor de noroc prin atragerea investițiilor private, a celor mai bune practici și knowhow	Agenția Proprietății Publice / NGM SPC Limited și S.R.L. „NGM Company”	15 ani	cca. 6,0 mil.EUR		Conform contractului 75% din total venituri al sectorului loteriilor și 90% din total venituri al sectorului pariurilor la competiții/evenimente sportive.
10	PPP "Dezvoltarea activităților Loteriei Naționale a Moldovei din sectorul automatelor de joc cu câștiguri bănești, inclusiv prin intermediul rețelelor de comunicații electronice"	modernizarea și extinderea activităților din domeniul jocurilor de noroc prin atragerea investițiilor private, a celor mai bune practici și know-how	Agenția Proprietății Publice / Novo Gaming M Technologies GmbH și S.R.L. „Novo Investment MLD”	15 ani	cca. 32,0 mil.EUR		Conform contractului 51% din totalul venitului brut al jocurilor de noroc.

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
11	PPP „Proiectarea și construcția arenei polivalente de interes național”	obiectiv proiectarea, construcția, dotarea tehnică și darea în exploatare a arenei polivalente de interes național	Ministerul Educației, Culturii și Cercetării / S.R.L. „Arena Națională”, Summa Turizm Yatirimciligi Anonim Şirketi și S.R.L. „Sam Investment Company”	12 ani	43,0 mil.EUR	8,5 mil.EUR (a.2018)	La 24.12.2019 partenerul privat a depus certificatul privind finalizarea substanțială a arenei, unde se atestă o execuție de circa 98%.
12	PPP „Privind modernizare și eficientizare activității Î.S. „Gărilor și Stațiile Auto	modernizarea și eficientizarea activității filialelor Î.S. „Gărilor și Stațiile Auto” prin dezvoltarea unei afaceri fezabile, generatoare de profit, cu stabilirea unor condiții riguroase de activitate în concordanță cu prevederile legale	Agenția Proprietății Publice / S.R.L. „Gărilor Auto Moderne”	25 ani	200,5 mil.lei	37,9 mil.lei din cele 43,9 mil.lei planificate. (a.2019); 18,4 mil.lei din cele 84,0 mil.lei planificate (a.2020 -2021 iulie).	5,5 mil. lei (redevența a. 2020)
Total (mil.euro)					352,9	162,5	3,2
Total (mil.lei)							67,9
la nivel local							

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
1	PPP „Centrul de tomografie computerizată” în cadrul IMSP Spitalul raional Orhei”	crearea unui centru de tomografie computerizată de înaltă performanță	Consiliul raional Orhei și IMSP Spitalul raional Orhei / S.R.L. „Euroclinic”	25 ani		11,2 mil.lei (a.2012-2020)	0,46 mil.lei (locațiunea spațiului a.2012-2020)
2	PPP „Cabinetul ultrasonografic din cadrul IMSP Centrul Medicilor de Familie Anenii Noi”	crearea unui cabinet de USG de înaltă performanță	IMSP Centrul Medicilor de Familie Anenii Noi / S.R.L. „Lenmed”	25 ani	0,3 mil.lei	0,4 mil.lei (a.2013-2018)	23 068 lei (locațiunea spațiului a.2013-2020)
3	PPP sub formă de concesiune „Modernizarea și reutilizarea tehnică a instalațiilor de epurare din mun. Bălți”	asigurarea populației cu servicii publice calitative de evacuare și epurare a apelor reziduale în mun. Bălți	Primăria mun. Bălți / S.R.L. „Glorin Inginering”	49 ani	minim 85,2 mil.lei	8,4 mil.lei (a.2014-2019) Pentru a.2020 nu au fost efectuate careva investiții din motivul depistării apelor subterane.	1,1 mil.lei (Redevența a.2017-2020), din datoria acumulată în valoare de 2,2 mil.lei la plata redevenței și penalități..
4	PPP sub formă de concesiune „Servicii de producere a combustibilului pe bază de biomasă în raionul Telenești”	producerea combustibilului și asigurarea populației și instituțiilor cu biocombustibil	Consiliul raional Telenești / SC S.R.L. „Alvisido Impex”	20 ani	0,4 mil.lei	3,7 mil. lei	118 800 lei (Contravaloarea redevenței – livrat biocombustibil a.2015-2018). La 01.01.2021 s-a

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
							achitat redevența în sumă de 12 000 lei.
5	PPP sub formă de concesiune „Serviciul de laborator în cadrul IMSP Spitalul Clinic municipal Bălți”	renovarea, dotarea și operarea serviciului de laborator în cadrul IMSP Spitalul Clinic municipal Bălți	Primăria mun. Bălți / SC S.R.L. „Imunotehnomed”	20 ani	23,9 mil.lei	26,9 mil.lei (a.2014-2020)	Redevență 6% din beneficiul net obținut, dar nu mai puțin de 200 mii lei anual.
6	PPP „Dezvoltarea infrastructurii termoelectrice pe biomasă în raionul Leova”	asigurarea cu termoelectricitate a instituțiilor publice din raza raionului Leova	Consiliul raional Leova / S.R.L. „Green Farm”	11 ani și 7 luni	12,0 mil.lei	A asigurat funcționarea a 19 centrale termice pe biomasă. Calitatea serviciilor fiind satisfăcătoare.	
7	PPP „Centru de tomografie computerizată în cadrul IMSP Spitalul raional Ungheni”	prestarea serviciului de diagnosticare imagistică	Consiliul raional Ungheni (IMSP Spitalul Raional Ungheni) / S.R.L. „Euroclinic”	25 ani		8,0 mil.lei (a.2015-2020)	88 004 lei (locațiunea spațiului a.2016-2020)
8	PPP sub formă de concesiune „Reconstrucția complexului sportiv „Constructorul” situat pe str. Victoriei, 94A, pentru funcționarea clubului sportiv”	reconstrucția complexului sportiv „Constructorul”	Primăria municipiului Bălți / AO „Academia de tenis de masă din Bălți”	49 ani	2,6 mil.lei	1,034 mil.lei (a.2015-2020). În a.2020 s-au investit doar 34,4 mii lei din	

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
						cele 300,0 mii lei planificate. Decalajul va fi compensat în a.2021.	
9	PPP sub formă de concesiune „Dezvoltare a infrastructurii termoeenergetice pe biomasă în raionul Călărași”	înființarea unui atelier de producere a brichetelor din deșeuri agricole, gestionarea optimă a utilajului și producerea biocombustibilului de calitate	Consiliul raional Călărași / S.R.L. „VIGI”	12 ani	0,5 mil.lei	A produs 187 tone de brichetă (a.2017-2019). În a. 2020 întreprinderea a fost lipsită de materie primă din cauza condițiilor climaterice nefavorabile, respectiv producerea brichetelor din paie nu a avut loc.	80 000 lei (Redevența a.2017-2019), urmând să mai achite încă 154 518 lei pentru perioada 2018-2019. Astfel, valoarea datoriei totale a constituit 232,7 mii lei.
10	PPP „Prestarea serviciilor de furnizare a energiei termice din biomasă prin dezvoltarea infrastructurii termoeenergetice pe biomasă din raionul Ungheni”	asigurarea cu termoenergie a instituțiilor publice din raza raionului prin prestarea serviciilor de livrare a agentului termic	Consiliul raional Ungheni / S.R.L. „Green Energo”	10 ani	3,2 mil.lei	1,9 mil.lei (a.2017)	

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
		pe bază de biomasă					
11	PPP sub formă de concesiune „Reabilitarea și reluarea activității Complexului școlar din mun. Chișinău, str. Constantin Stamati, 10”	reconstrucția capitală a complexului școlar din str. C. Stamati, 10 și a complexului preșcolar din str. N. Costin, 63	Primăria municipiului Chișinău / S.R.L. „Guzun V.E.”	50 ani	85,9 mil.lei	116,4 mil.lei Ambele complexe au fost executate integral.	
12	PPP „Prestarea serviciilor de furnizare a energiei termice din biomasă prin dezvoltarea infrastructurii termoeenergetice pe biomasă din raionul Nisporeni”	asigurarea cu termoeenergie a instituțiilor publice din raza raionului prin prestarea serviciilor de livrare a agentului termic pe bază de biomasă	Consiliul raional Nisporeni / S.R.L. „Green Energo”	10 ani	2,4 mil.lei	175,5 mii lei (a.2020). Efectuarea lucrărilor de reabilitare la 2 cazangerii existente și construirea a 4 cazangerii noi.	
13	Contract de concesiune a serviciilor de reciclare a deșeurilor de masă plastică în raionul Călărași	transmiterea de către partenerul public partenerului privat utilajul de reciclare a deșeurilor de masă plastică în scopul amenajării unui atelier de producere a granulelor din	Consiliul raional Călărași / S.R.L. „Maria Scurtu”	10 ani	1,0 mil.lei	Executare lucrări de instalare, montare și testare a utilajului. Pe parcursul	8 000 lei (Redevența a.2018-2019). Pentru a. 2020 nu a fost achitată redevența în termen, dar a dat asigurări că aceasta

Nr.	Denumirea proiectului PPP	Obiectivele	Partenerul public / Partenerul privat	Durata contractului (ani)	Valoarea investiției planificate	Investiții efectuate de parteneriatul privat	Plăți la buget
		plastic				a.2020 s-au confruntat cu deficiențe tehnice din cauza transformatorului de energie electrică care iese din funcțiune.	va fi achitată în cel mai scurt timp.
14	PPP „Reconstrucția terenurilor sportive ale Liceului Internat Municipal cu Profil Sportiv”	reabilitarea și amenajarea terenului aferent al Liceului Internat Municipal cu Profil Sportiv	Primăria municipiului Chișinău / S.R.L. „PRO Soccer Group”	49 ani	14,0 mil.lei	14,5 mil.lei (a.2018-2019)	Au fost îndeplinite în totalitate obligațiile contractuale efectuând investiții în lucrări de proiectare și construcție.
Total (mil.euro)					11,0	9,1	0,1
Total (mil.lei)							1,9

Sursa: Agenția Proprietății Publice:

<http://www.app.gov.md/storage/upload/administration/reports/83/Raport%20privind%20administrarea%20%C8%99i%20deetatzarea%20propriet%C4%83%C8%9Bii%20publice%20de%20stat%20%C3%AEn%20anul%202020.pdf>

2.6 Alte riscuri

Fondurile de urgență ale Guvernului

În conformitate cu prevederile art. 36 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar fiscale nr.181/2014, prin legea bugetară anuală în cadrul bugetului de stat au fost create **Fondul de rezerva și Fondul de intervenție ale Guvernului**. Administrarea acestora are loc în baza Hotărârii Guvernului nr.862/2015 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea fondurilor de urgență, în vigoare începând cu anul 2016. Existența unor astfel de alocații oferă Guvernului posibilitatea să răspundă prompt la anumite necesități de finanțare în situații imprevizibile și excepționale, care survin pe parcursul anului bugetar.

Finanțarea mijloacelor din **fondul de rezervă** în perioada anilor 2016-2017 a fost la nivel de 63-87% din suma mijloacelor financiare aprobate inițial, atingând 145% în anul 2018 pentru acoperirea necesităților financiare suplimentare, iar în anul 2019 au fost utilizate la nivel de 45,3% sau de 3 ori mai puțin comparativ cu anul 2018. Din mijloacele executate în anul 2019 mai mult de 70,0% au beneficiat autoritățile publice locale, din care 95,5% au fost pentru despăgubiri sinistratilor, care au avut de suferit în urma prăbușirii blocului locativ din orașul Otaci.

În anul 2020 mijloacele fondului de rezervă au fost executate de 4,4 ori mai mult față de anul 2019 și 2 ori mai mult față de alocațiile aprobate inițial, dintre care 93,3% revin măsurilor impuse de pandemia COVID-19 și anume, 44,6% pentru procurarea echipamentelor de protecție (ecrane, respiratoare, etc.) și 48,7% pentru acordarea indemnizațiilor unice în mărime de 16,0 mii lei angajaților infectați cu COVID-19 în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu din cadrul autorităților publice centrale și locale.

Comparativ cu anul 2020, alocațiile aprobate pentru fondul de rezervă în anul 2021 au fost majorate de 3 ori, care la situația din 30.09.2021 au fost executate la nivel de 79,8 la sută.

Unul din factorii care a influențat la majorarea alocațiilor fondului de rezervă este aprobarea Legii nr.69/2020 cu privire la instituirea unor măsuri pe perioada stării de urgență în sănătate publică și modificarea unor acte normative, care prevede achitarea indemnizațiilor unice din fondurile de urgență.

Valorificarea mijloacelor financiare din **fondul de intervenție** în primul an de la punerea în aplicare a acestuia a fost la un nivel scăzut (12,5%), atingând în anul 2017 un nivel de 204%, pentru care a fost necesară precizarea alocațiilor aprobate inițial. Executarea acestor mijloace în anul 2018 a atins nivelul de 72% și au fost utilizate pentru lichidarea consecințelor calamităților naturale (ploi torențiale, ninsori abundente, secete, vânt puternic) și situațiilor excepționale (incendii), beneficiari fiind atât autoritățile publice centrale (70%), cât și autoritățile publice locale (30%).

Un nivel înalt de 99% de utilizare a mijloacelor aprobate inițial pentru fondul de intervenție a fost înregistrat în anul 2019, din acestea 86% au fost îndreptate pentru lichidarea consecințelor calamităților naturale (ploi torențiale cu grindină și vânt puternic), care au avut loc pe teritoriul țării.

Modificări esențiale au suferit mijloacele fondul de intervenție în anul 2020, fiind majorate mai mult de 7 ori față de nivelul aprobat inițial, condiționate de calamitățile naturale și situația pandemică COVID-19. Printre direcțiile prioritare ale fondului de intervenție pentru care au fost utilizate mijloacele, 57,5% reprezintă plățile de acordare a compensațiilor pentru diminuarea consecințelor calamităților naturale asupra recoltei

anului 2020 (seceta) și pregătirea solului pentru recolta anului 2021, iar 33,8% reprezintă achitarea indemnizațiilor unice în mărime de 16,0 mii lei angajaților din cadrul autorităților publice centrale și locale, infectați cu COVID-19 în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu.

În raport cu anul 2020, alocațiile aprobate fondului de intervenție în anul 2021 au fost majorate de 3 ori, care la situația din 30.09.2021 au fost executate la nivel de 90,9 la sută.

Documente executorii

Pînă în anul 2016 plățile efectuate în baza documentelor executorii erau reglementate în conformitate cu prevederile art. 36¹ din Legea nr. 847/1996, și anume, achitarea sumelor conform documentelor executorii se efectua indiferent dacă erau sau nu aprobate alocații în acest scop. Începînd cu anul 2016, plățile aferente documentelor executorii (cu executare silită și benevolă) se planifică în buget, iar executarea acestora este la nivel de 93% față de planul precizat, iar raportate la bugetul aprobat, se atestă o subestimare permanentă a acestor cheltuieli.

Achitarea plăților aferente documentelor executorii în anul 2019 practic este efectuată la nivelul anilor precedenți, constituind 92% față de mijloacele prevăzute și cu 29% mai mult față de aprobate inițial. Subestimarea acestor plăți este evidentă și în anul 2020, fiind executate pe parcursul anului mijloace de 2,4 ori mai mult decât alocațiile aprobate. În anul 2021 pentru plățile aferente documentelor executorii au fost aprobate alocații cu 39,3% mai mult față de anul 2020, iar la situația din 30.09.2021 au fost executate de 3 ori mai mult față de aprobat inițial. Din suma totală a cheltuielilor executate în anul 2021, circa 91,7% constituie plățile aferente documentelor executorii în baza hotărârilor și deciziilor Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Deși sumele planificate în buget pentru fondurile de urgență și executarea documentelor executorii sunt deseori suficiente, există cazuri când se atestă o insuficiență de resurse în scopurile menționate. De regulă, în astfel de cazuri se recurge la majorarea alocațiilor în procesul de modificare a legii bugetare anual. Totuși, o analiză a utilizării mijloacelor din aceste fonduri, în special repetitivitatea acestora, impune necesitatea de a prevedea astfel de cheltuieli în bugetele autorităților bugetare, responsabile de soluționarea problemelor care apar pe parcursul anului, fără a recurge la direcționarea resurselor financiare suplimentare.