

# La Punct. Lipsa rapoartelor Întreprinderilor de Stat: neglijență sau intenție?

*Comentariu analitic*

*Autor: Eugen Ghilețchi*

Mai 2018

## Lipsa de transparență a întreprinderilor de stat

În luna martie 2016, legea privind întreprinderea de stat a fost modificată, cu includerea unui nou capitol cu privire la dezvăluirea informației. În rezultat, pînă la data de 30 mai a anului 2017, circa 80 de întreprinderi urmau să publice raportul anual pentru 2016. Pînă la introducerea acestei modificări, nu exista nicio prevedere legală care să solicite dezvăluirea de informații din partea întreprinderilor de stat. Iar întreprinderile care efectuau acest lucru, o făceau din voință proprie și nu din considerent legal. Prin urmare, modificarea respectivă a urmărit creșterea transparenței întreprinderilor de stat, impunând față de acestea un tratament echivalent cu cel aplicat societăților pe acțiuni tranzacționate la bursă, care sunt obligate să se conformeze unor standarde minime de dezvăluire a informației cu scopul protejării intereselor tuturor acționarilor. Printre altele, raportul anual al întreprinderilor de stat trebuie să conțină o dare de seamă a conducerii, o descriere completă a dezvoltării întreprinderii și a performanțelor sale, o prezentare a principalelor riscuri și nu în ultimul rând situațiile financiare anuale, inclusiv retribuțiile membrilor organelor de administrare, de conducere și de supraveghere.

În ciuda adoptării noului cadru legal, transparența joasă a întreprinderilor continuă să fie o problemă majoră, contribuind indirect la o performanță slabă a acestora. Deocamdată, modificarea legii privind întreprinderea de stat nu a atins obiectivul creșterii accesului la informație a publicului larg. Se consideră că raportul anual al întreprinderii este făcut public dacă acesta este plasat, pe pagina sa web și pe pagina autorității publice în administrarea căreia se află întreprinderea. În scopul evaluării aplicării prevederii respective, au fost analizate paginile web a 10 cele mai mari întreprinderi de stat după volumul încasărilor din vânzări, dar și a autorităților cu rol de fondator. Cumulativ, aceste întreprinderi au avut vânzări de 5,7 mld. MDL; ceea ce reprezintă peste 4% din PIB. Analiza denotă faptul că nici una din aceste întreprinderi nu s-a conformat pe deplin noilor prevederi ale legii privind întreprinderea de stat, cu privire la dezvăluirea informației, care au intrat în vigoare în primul trimestru al anului 2016 (Tabel 1).

**Tabel 1: Datele privind venitul și profitul a 10 cele mai mari întreprinderi de stat după vânzări pentru 2016**

Legendă (coloana 5, 6): ● Prezent; ● Incomplet; ● Lipsește.

	Venit din vânzări (mii MDL)	Profit brut (mii MDL)	Profit net (mii MDL)	Raport Financiar	Raport de activitate
<a href="#">Compania Aeriană Air Moldova</a>	2,566,985.15	268,677.92	8,578.39	●	●
<a href="#">Calea Ferată din Moldova</a>	909,652.77	12,593.01	-53,236.87	●	●
<a href="#">CRIS "Registru"</a>	645,032.09	117,578.58	17,531.64	●	●

<sup>1</sup> Capitolul V din Legea nr. 146 din 16.06.1994: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=311598>

<sup>2</sup> Fiecare din aceste 10 întreprinderi are vânzări în valoare de peste 100 mil. MDL, o sumă semnificativă pentru economia Moldovei, care să justifice necesitatea publicării unui raport anual.

<sup>3</sup> Raportul de activitate se referă la raportul anual comprehensiv al întreprinderii conform art. 16 din Legea nr. 146 din 16.06.1994 și art. 18 din Legea nr. 246 din 23.11.2017

<a href="#">Moldelectrica</a>	578,402.76	77,483.68	5,612.45	●	●
<a href="#">Poșta Moldovei</a>	385,220.21	90,066.91	10,511.51	●	●
<a href="#">Fabrica de Sticlă din Chișinău</a>	262,962.60	43,086.88	-13,566.14	●	●
<a href="#">MOLDATSA</a>	150,464.32	28,079.80	2,830.64	●	●
<a href="#">Servicii Pază</a>	141,080.42	34,284.30	1,690.21	●	●
<a href="#">Cadastru</a>	133,845.56	39,501.58	1,773.20	●	●

*Sursă: Calculele autorului în baza datelor Agenției Proprietății Publice și a cercetărilor realizate pe paginile web ale întreprinderilor și autorităților fondatoare*

Din 10 întreprinderi, doar 3 au publicat un raport anual de activitate, dintre care nici unul nu este complet, fiind omise informații precum raportul conducerii, nivelul retribuției organelor de administrare sau riscurile cu care se confruntă întreprinderea. Totodată, cel puțin două întreprinderi nu au publicat nici măcar rapoartele financiare în formă brută (bilanț contabil, raport de profit și pierdere).

**Întreprinderea de stat care a publicat un raport anual care corespunde în cea mai mare parte prevederilor cadrului legislativ a fost ÎS Cadastru.** Deși raportul anual al întreprinderii mai conține câteva lacune, este important de subliniat că este singurul raport, din cele analizate, care include în mod dezagregat retribuțiile membrilor organelor de administrare. Totodată, în acest raport sunt incluse progresele privind un șir de indicatori de performanță, deși nu sunt publicate obiectivele pe fiecare indicator în parte.

**În noiembrie 2017, Parlamentul a adoptat o nouă lege cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală care a abrogat legea anterioară și printre altele a extins prevederile privind dezvăluirea informației, de la circa 80 de întreprinderi către toate întreprinderile de stat și municipale.** Totodată, în decembrie 2017, a fost adoptată o nouă lege a contabilității și raportării financiare, care impune întreprinderilor de stat trecerea de la standardele naționale de contabilitate către IFRS, fapt care ar trebui să îmbunătățească accesul publicului la informațiile economico-financiare ale întreprinderilor.

## Indicatorii de performanță

**Odată cu adoptarea noii legi cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, în activitatea acestor entități va fi introdus un element cheie care lipsea din cadrul legal anterior, și anume instituirea unui regim al indicatorilor de performanță.** Astfel, consiliului de administrație îi revine responsabilitatea să stabilească indicatorii de performanță ai întreprinderii și criteriile de evaluare ale acestora, element esențial pentru activitatea oricărei organizații. În absența unui sistem de performanță, este mult mai dificil pentru o întreprindere să monitorizeze și să își îmbunătățească performanța, să atingă obiectivele propuse de fondator, să identifice ariile problematice etc. Acest proces este specific fiecărei companii în dependență de industria în care activează, fapt care nu permite crearea unui sistem unic pentru toate întreprinderile de stat concomitent, responsabilitatea revenindu-i fiecărui consiliu de administrare în parte. Totodată, raportul anual de activitate al întreprinderii, urmează să includă, pe lângă componentele enunțate anterior, și date privind realizarea indicatorilor financiari și nefinanciari de performanță.

**Din considerentul implicării banului public la fondarea și asigurarea activității întreprinderii de stat, unul dintre obiectivele de bază ar trebui să fie urmărirea sustenabilității financiare.** Atingerea acestui obiectiv nu înseamnă maximizarea profitabilității, ci mai curând asigurarea unui nivel rezonabil al profitului pentru a permite întreprinderii să funcționeze eficient și independent. În caz contrar, în eventualitatea acumulării pierderilor excesive în ani

• Raport de activitate, 2016: [http://www.arfc.gov.md/files/RAPORT%20ACTIVITATE%202016%20PUBLICAT%20\(1\).pdf](http://www.arfc.gov.md/files/RAPORT%20ACTIVITATE%202016%20PUBLICAT%20(1).pdf)

• Pagina 12 din raport: [http://www.arfc.gov.md/files/RAPORT%20ACTIVITATE%202016%20PUBLICAT%20\(1\).pdf](http://www.arfc.gov.md/files/RAPORT%20ACTIVITATE%202016%20PUBLICAT%20(1).pdf)

• Capitolul VI din Legea nr. 246 din 23.11.2017: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373351>

• Legea nr. 287 din 15.12.2017: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373601>

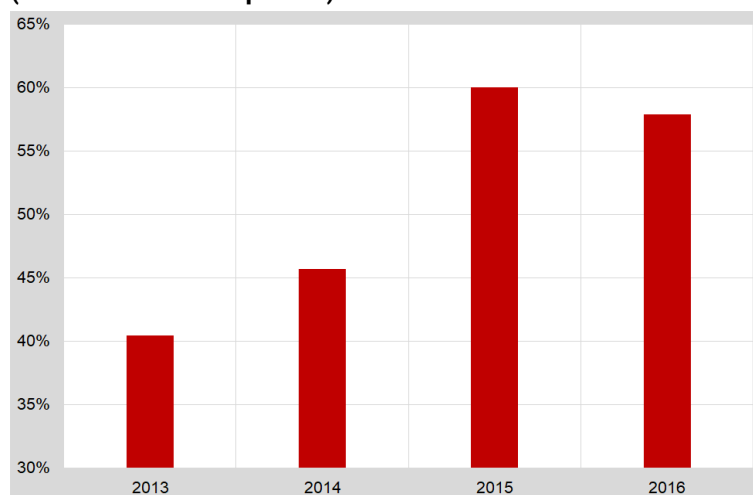
• Prevederea se va aplica doar întreprinderilor "mari", după cum este definit în art. 4, alin.(4) din legea nr. 287

• Articolul 8, alineatul (7) din legea nr. 246 din 23.11.2017: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373351>

consecutivi, întreprinderea va fi forțată să se supra-îndatoreze, fapt care în final ar putea duce la falimentul ei și implicit o presiune adițională pe plătitorii de impozite. Între 2013-2016, rata medie ponderată de îndatorare a 10 cele mai mari întreprinderi a crescut cu 43% (Figura 1), fapt care trezește anumite semne de întrebare privind monitorizarea performanței acestor companii. Prin urmare, este binevenită includerea în noua lege privind întreprinderea de stat și întreprinderea municipală a prevederii privind necesitatea consiliului de administrație de a examina situația economico-financiară a întreprinderii și oportunitatea menținerii în funcție a administratorului în cazul generării pierderilor pe parcursul a 2 ani consecutivi<sup>10</sup>.

**Procesul stabilirii indicatorilor este și mai complex pentru întreprinderile de stat, deoarece în numeroase cazuri aceste entități sunt create pentru asigurarea unui serviciu public, detașându-se de noțiunea clasică a întreprinderii axată pe maximizarea profitului.** Spre exemplu, întreprinderi precum CRIS Registru sau Cadastru, dețin monopolul în procesul de eliberare a actelor de identificare și respectiv înregistrarea bunurilor imobile. Majorarea prețurilor la serviciile date poate maximiza profiturile întreprinderilor defavorizându-i pe cetățeni care vor suferi ca urmare a costurilor exagerate pentru servicii publice cotidiene. Pentru aceste întreprinderi urmărirea profitabilității reiese din necesitatea asigurării funcționalității și independenței sale, iar maximizarea profitului nu trebuie să devină un scop în sine.

**Figura 1. Rata medie ponderată de îndatorare după vânzări (10 cele mai mari întreprinderi)**



*Sursa: Calculele autorului în baza datelor Agenției Proprietății Publice*

*Rata de îndatorare = total datorii / total active, ponderarea realizată în baza volumului vânzărilor*

**Pentru o evaluare obiectivă a întreprinderilor de stat este nevoie de o abordare complexă ce ține de indicatorii de performanță, cu includerea indicatorilor calitativi.** În dependență de natura întreprinderii, consiliile de administrare ar trebui să identifice indicatorii optimi de performanță pentru fiecare întreprindere în parte. Indicatorii cantitativi economico-financiar, în special pentru întreprinderile create cu scopul de a genera profit, pot include nivelul venitului din vânzări sau productivitatea muncii. De cealaltă parte, în procesul de evaluare a întreprinderilor axate pe livrarea serviciului public ar trebui să predomină indicatorii calitativi precum nivelul de satisfacție al cetățenilor sau calitatea sistemelor de gestionare a riscurilor. Spre exemplu, ÎS Cadastru și-a stabilit un șir de indicatori care monitorizează nivelul de calitate al serviciilor prestate, și anume urmărirea numărului de petiții, acțiuni în instanța de judecată și un sondaj periodic ce evaluează gradul de satisfacție al cetățenilor.

<sup>10</sup> Articolul 9, alineatul (5) din legea nr. 246 din 23.11.2017: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373351>

## Performanța celei mai mari întreprinderi de stat

Compania Aeriană "Air Moldova", este cea mai mare întreprindere de stat în termen de venit, cu un volum mediu anual de vânzări ce a depășit 2 mld. MDL în 2013-2016. În anul 2016, compania a înregistrat pierderi de peste 226 mil. MDL, care a depășit considerabil profiturile înregistrate în ceilalți 3 ani (1,8 mil MDL în 2013; 1,1 mil. MDL în 2014; 8,5 mil. MDL în 2016). În ciuda faptului că este una dintre cele mai mari și strategice întreprinderi de stat, Air Moldova nu respectă în totalitate prevederile legislative privind dezvăluirea informației. Astfel, atât pe pagina web a companiei, cât și a Ministerului Transporturilor, lipsește un raport anual de activitate care să includă informațiile prevăzute de legislație. O platformă informațională unde sunt prezentate un șir de date anuale pentru Air Moldova este Portalul Governamental al Datelor Deschise<sup>11</sup>. Deși aceste date permit o analiză rudimentară a performanței financiare a întreprinderii, ele nu sunt suficiente pentru o evaluare comprehensivă, reieșind inclusiv din specificul industriei în care activează compania. În acest context, o evaluare obiectivă din partea publicului, care are acest drept prin rolul său de plătitor de impozite, este practic imposibilă.

Reieșind din nivelul jos de transparență al companiei, este imposibil de identificat după ce fel de indicatori de performanță se conduce aceasta. Industria transportului aerian de pasageri este cunoscută pe plan global pentru profitabilitatea redusă, în special în perioade de criză economică. Dacă ar fi să comparăm performanța întreprinderii Air Moldova cu alte companii la nivel european, cât și global, putem observa o sub-performanță considerabilă a companiei locale (Tabel 2). În ultimii 5 ani, industria transportului aerian de pasageri s-a reabilitat și a înregistrat rezultate record privind nivelul de profitabilitate, pe când Air Moldova continuă să prezinte rezultate foarte modeste. Pe lângă nivelul de profitabilitate, în industria transportului aerian sunt folosiți un șir de indicatori esențiali, printre care: factorul de încărcare pentru a determina oportunitatea rutelor existente și venitul per pasager per kilometru de zbor pentru a evalua cât de optime sunt încasările pentru serviciile prestate, ajustate la distanța călătorită.

Reieșind din constrângerile disponibilității datelor, putem evalua performanța companiei Air Moldova, în baza acestor doi indicatori doar pentru anul 2015, utilizând informația prezentată în raportul financiar al companiei<sup>12</sup> și datele disponibile pe pagina web a Autorității Aeronautice Civile<sup>13</sup>. Air Moldova a înregistrat un nivel foarte înalt al factorului de încărcare fiind doar cu 1,7 puncte procentuale mai jos decât media globală (Tabel 2), care a atins un nivel record în ultimii ani. Prin urmare, putem concluziona faptul că rutele oferite de Air Moldova sunt în mare măsură optime, iar problemele privind lipsa de profitabilitate a companiei sunt determinați de alți factori. Analizând venitul pe care îl înregistrează compania per pasager per kilometru de zbor, observăm un decalaj de circa 19% de la media globală. Acest fapt poate fi explicat de o putere mai slabă de cumpărare a potențialilor clienți ai companiei, care rezultă și într-un nivel mai mic al încasărilor din vânzări. Totodată, Air Moldova întreprinde doar rute intracontinentale, care nu au capacitatea de a genera venituri la fel de mari ca și rutele transcontinentale, fapt demonstrat și prin rentabilitatea mai joasă a companiilor europene, în care la fel predomină rutele intracontinentale.

Deși compania Air Moldova înregistrează o performanță doar cu puțin mai slabă la indicatori precum factor de încărcare și venit per pasager per kilometru, rentabilitatea finală a companiei este cu mult mai slabă decât media globală. În lipsa datelor și a rapoartelor adiționale, această discrepantă indică spre posibilitatea unor deficiențe în procesul de gestionare a companiei. Aceste deficiențe ar putea explica pierderile mari ale întreprinderii în ciuda unor venituri comparabile cu alte companii care sunt profitabile. Totodată, aceasta scoate în evidență o dată în plus importanța stabilirii unor indicatori de performanță foarte bine definiți, cu includerea indicatorilor nefinanțari.

<sup>11</sup> <http://date.gov.md/>

<sup>12</sup> <https://www.airmoldova.md/finance-ro/>

<sup>13</sup> [http://www.caa.md/modules/filemanager/files/documentum/Statistica\\_site\\_2016\\_R0.pdf](http://www.caa.md/modules/filemanager/files/documentum/Statistica_site_2016_R0.pdf)

**Tabel 2. Date comparative: performanța Air Moldova și media globală a companiilor de transport aerian de pasageri**

	2013	2014	2015	2016
<b>Rentabilitatea înainte de plata impozitelor și a dobânzii (EBIT %)</b>				
<b>Air Moldova</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,2%</b>	<b>-9,0%</b>	<b>0,3%</b>
Media Europeană	2,0%	3,0%	5,0%	6,2%
Media Globală	3,5%	5,4%	8,3%	9,2%
<b>Factorul de încărcare</b>				
<b>Air Moldova</b>			<b>78,6%</b>	
Media Globală			80,3%	
<b>Venitul per pasager per kilometru (USD)</b>				
<b>Air Moldova</b>			<b>0.09*</b>	
Media Globală			0.11	

Sursa: *Calcululele autorului în baza datelor Autorității Aeronautice Civile și Asociației Internaționale a Transportului Aerian, în măsura disponibilității datelor*

\* Rata medie de schimb MDL/USD pentru 2015 = 18.8

## Concluzii finale

Centralizarea tuturor întreprinderilor de stat sub umbrela Agenției Proprietății Publice poate servi drept premisă pentru schimbarea paradigmei privind transparența acestor companii. Este important să fie instituită o practică universală de elaborare a rapoartelor anuale comprehensive care să includă informațiile de prim interes public. În acest sens, este binevenită intenția Guvernului de a adopta un nou regulament privind monitoring-ul financiar al mai multor entități printre care și întreprinderile de stat/municipale<sup>14</sup>. Aplicarea corespunzătoare a acestui regulament ar putea servi drept catalizator pentru crearea unor mecanisme mai eficiente de stabilire a indicatorilor de performanță ce va rezulta într-o gestionare mai eficientă a patrimoniului public. Totodată, conform prevederilor noii legi cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală<sup>15</sup>, nivelul de retribuție a administratorilor întreprinderii urmează să fie corelat cu nivelul de realizare a indicatorilor de performanță<sup>16</sup>, fapt care indică o dată în plus importanța stabilirii unor indicatori optimi pentru fiecare companie. Publicarea ulterioară a acestor indicatori poate să consolideze încrederea publicului în capacitatea statului de a gestiona rațional patrimoniul de stat.

În numeroase ocazii, întreprinderile de stat care sunt vizate în anchete jurnalistice, sau sunt acuzate de deficiențe în gestiune, se apără prin declarații sau comunicate de presă. **Cel mai util mod de a prezenta situația reală din cadrul întreprinderilor constă însă în respectarea legislației, prin publicarea rapoartelor anuale comprehensive și bine argumentate.**

<sup>14</sup> [http://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr03\\_146.pdf](http://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr03_146.pdf)

<sup>15</sup> din Legea nr. 246 din 23.11.2017: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373351>

<sup>16</sup> Conform prevederilor articolului 10, alineatul (12), lit. b) din legea nr. 246 din 23.11.2017:

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373351>