APROBAT:

prin hotărоrea Curţii de Conturi

nr.54 din 28.11.2014

**RAPORTUL**

**AUDITULUI PERFORMANŢEI FONDULUI PENTRU**

**EFICIENŢĂ ENERGETICĂ:**

**Progresele оnregistrate оn realizarea obiectivelor de eficienţă energetică sоnt modeste**

# **ABREVIERI**

|  |  |
| --- | --- |
| abrevierea | termenul abreviat |
| ME | Ministerul Economiei |
| MDRC | Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor |
| AEE | Agenția pentru Eficiență Energetică |
| FEE | Fondul pentru Eficiență Energetică |
| Administrator | Administratorul Fondului pentru Eficiență Energetică |
| CA | Consiliul de administrare |
| CI | Comitetul de investiții |
| AAPC | Autoritatea Administrației Publice Centrale |
| AAPL | Autoritatea Administrației Publice Locale |
| BM | Banca Mondială |
| UE | Uniunea Europeană |
| RM | Republica Moldova |
| EE | Eficiență energetică |
| SER | Surse de energie regenerabilă |
| APP | Apel de propuneri de proiecte |
| PIP | Propunere inițială de proiect |
| DDP | Descriere detaliată de proiect |
| LP | Licitație publică |
| MO | Manualul operațional al Fondului pentru Eficiență Energetică |
| PNUD | Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare |
| SIDA | Agenția Suedeză pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională |
| GL | Grupul de lucru |
| ToR | Termeni de referință |
| MFC | Management financiar și control |
| mil.lei | milioane lei |
| mil.euro | milioane euro |

# 

# **SUMAR EXECUTIV**

Costul consumului sporit de energie, epuizarea rezervelor de combustibili fosili și efectul activităților umane asupra schimbărilor climatice la nivel global au devenit în ultimii ani o adevărată preocupare la scară planetară. Astfel, atît autoritățile UE, cît și ale Republicii Moldova consideră necesară acordarea unei atenții sporite eficienței energetice, iar adoptarea și implementarea politicilor în acest sector sînt considerate de o importanță stringentă.

În condițiile în care Republica Moldova importă circa 94% din resursele necesare pentru acoperirea consumului său energetic, promovarea eficienței energetice și valorificarea surselor regenerabile de energie disponibile în teritoriu reprezintă soluții adecvate pentru reducerea dependenţei de importul produselor energetice, dar şi o condiţie esenţială a dezvoltării durabile a economiei.

Din această perspectivă, Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova, începînd cu anul 2007, și-au asumat angajamente în procesul de elaborare a politicilor în domeniul eficienței energetice și de ajustare a cadrului legal la standardele europene. Ca răspuns la aceste acțiuni, domeniul respectiv a fost în vizorul Curții de Conturi în perioada 2013-2014, fiind adoptate 2 hotărîri[[1]](#footnote-1);[[2]](#footnote-2). Totodată, Curtea de Conturi a considerat oportună planificarea unui audit al performanței pentru a determina eficiența activității FEE, succesele înregistrate și/sau impedimentele constatate în valorificarea mijloacelor financiare pentru implementarea proiectelor de eficiență energetică, cît și a unor acțiuni întreprinse de ME și AEE în acest sens.

În această ordine de idei, probele de audit au fost acumulate în cadrul **ME, AEE, FEE**, precum și au fost desfășurate acțiuni de audit la **22 beneficiari de proiecte în domeniul eficienței energetice**.

Urmare a misiunii de audit întreprinse, au fost stabilite **următoarele realizări importante în domeniul eficienței energetice, unele din ele fiind rezultatul implementării recomandărilor înaintate anterior de Curtea de Conturi**:

* a fost creată Agenția pentru Eficiență Energetică[[3]](#footnote-3);
* a fost creat Fondul pentru Eficiență Energetică[[4]](#footnote-4);
* a fost aprobat Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020[[5]](#footnote-5), care definește politicile și acțiunile prioritare ce urmează a fi implementate;
* a fost elaborată Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2030[[6]](#footnote-6), avînd ca ținte strategice reducerea intensității energetice, emisiilor de gaze cu efect de seră, consumului de energie în clădiri etc.;
* a fost aprobat Planul național de acțiuni în domeniul eficienței energetice pentru anii 2013-2015[[7]](#footnote-7);
* au fost aprobate pentru finanțare 87 proiecte de eficiență energetică în cadrul APP nr.1 și 6 proiecte – în cadrul APP nr.3, care vor fi cofinanțate în cuantum de pînă la 80% din sursele FEE.

**Totodată, echipa de audit a constatat că în Republica Moldova domeniul de eficiență energetică se confruntă cu un șir de probleme majore care limitează implementarea proiectelor respective, cît și evoluția sectorului per ansamblu, și anume:**

* tergiversarea elaborării și aprobării unor acte legislativ-normative compromite alinierea Republicii Moldova la aquis-ul comunitar;
* capacitățile instituționale reduse ale AAPL de nivelul II are ca impact neidentificarea măsurilor de eficiență energetică la nivel local;
* tergiversarea creării FEE a condus la neimplementarea proiectelor de eficiență energetică;
* realizarea obiectivelor FEE este compromisă de capacitatea instituțională limitată a acestuia, fapt ce a generat neasimilarea mijloacelor financiare destinate implementării proiectelor de eficienţă energetică;
* nestabilirea termenelor de examinare a proiectelor de eficienţă energetică pentru fiecare etapă a ciclului de management al proiectului a determinat extinderea implementării acestora;
* rapoartele de audit energetic în cadrul APP nr.1 nu ofereau informații suficiente pentru atingerea obiectivelor, ceea ce a creat imposibilitatea stabilirii măsurilor de eficiență energetică necesare;
* monitorizarea insuficientă a procesului de implementare a proiectelor de eficiență energetică de către FEE nu a asigurat atingerea indicatorilor de performanță energetică prestabiliți;
* contractele de grant cu beneficiarii se semnează cu mari rețineri de timp, iar în consecință nu se asigură valorificarea mijloacelor financiare ale FEE;
* Consiliul de administrare și Comitetul de investiții nu și-au exercitat funcțiile corespunzătoare aprobării prealabile a proiectelor, fapt ce poate condiționa aprobarea unor proiecte nefezabile;
* la selectarea Administratorului FEE nu s-a respectat principiul conformității, fapt ce compromite fidelitatea procedurii anunțate;
* la unii beneficiari de proiecte au fost stabilite abateri în organizarea procedurilor de achiziții publice, fapt ce compromite realizarea cu succes a lucrărilor din cadrul proiectelor.

Potrivit celor relatate, implementarea politicii de eficiență energetică, prin realizarea proiectelor în domeniu ca urmare a activității FEE, necesită atenție deosebită și monitorizare sporită pentru depășirea impedimentelor existente, astfel încît să fie minimizate riscurile și asigurată atingerea obiectivelor propuse.

Deși în multe cazuri acțiunile se realizează cu întîrziere, fapt cauzat de anumite omiteri inițiale, procesul de implementare a politicii de eficiență energetică, precum și a proiectelor în domeniu capătă o ușoară dinamică pozitivă, iar Raportul de audit prezentat urmează să aducă plus-valoare prin implementarea recomandărilor înaintate și înlăturarea carențelor care au generat impedimente în evoluția sectorului.

INTRODUCERE

În contextul politicii de eficiență energetică, în anul 2007 UE a stabilit spre realizare pînă în 2020 trei obiective esențiale: reducerea cu 20%, față de nivelurile înregistrate în 1990, a emisiilor de gaze cu efect de seră pe teritoriul UE; asigurarea unei creșteri cu 20% a ponderii surselor regenerabile de energie din totalul consumului energetic al UE; și o îmbunătățire cu 20% a eficienței energetice în țările Comunității Europene.

În anul 2009 RM a aderat la Tratatul de constituire a Comunității Energetice[[8]](#footnote-8), urmînd să-și armonizeze legislația în domeniu. Țintele stabilite de UE pe segmentul eficienței energetice au fost preluate și de RM prin Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020. Documentul vizat stabilește politicile și acțiunile prioritare care urmează a fi implementate în perioada 2011-2020, pentru a riposta provocărilor de creștere a prețului la energie, dependenței de importul de resurse energetice și impactului produs de sectorul energetic asupra schimbărilor climatice.

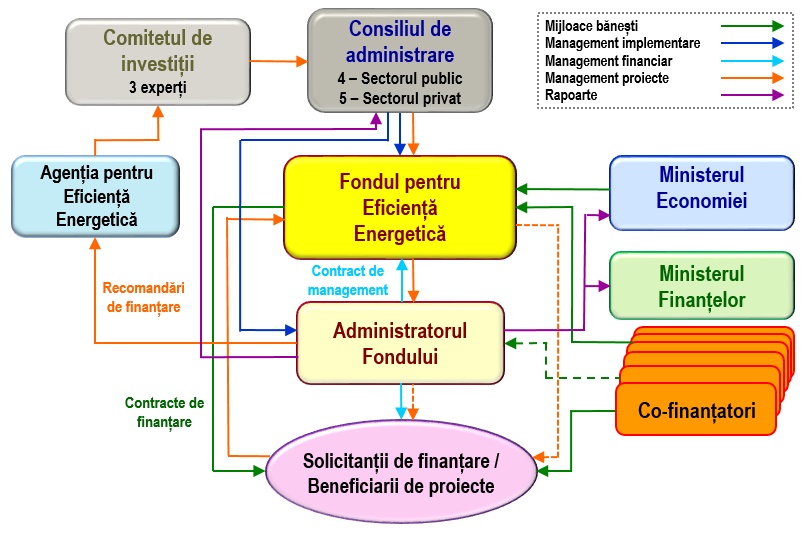
Pentru realizarea reformelor necesare, în perioada 2011-2014 RM a obținut din partea Comisiei Europene un suport bugetar pentru sectorul energetic în valoare de **42,6 mil.euro[[9]](#footnote-9)** *(inclusiv 2,6 mil.euro pentru asistență tehnică)*,din care au fost debursate **36,3** **mil.euro**, în baza rezultatelor obiectivelor stabilite în matricea de politici a Guvernului privind suportul bugetar acordat în sectorul energetic.

De asemenea, realizarea obiectivelor Programului național pentru eficiență energetică 2011-2020 va fi susținută prin intermediul FEE, care este format din alocări financiare din partea Guvernului, precum și din donații ale instituțiilor financiare și ale altor fonduri internaționale.

Structura organizatorică și interconexiunea dintre FEE și autoritățile cu roluri distincte în realizarea obiectivelor politicii de stat în domeniul eficienței energetice sînt redate schematic în Figura nr.1.

**Figura nr.1**

***Structura FEE și interconexiunea acestuia cu subiecții implicați***



***Sursă****:* Schema elaborată de echipa de audit conform MO al FEE.

**Competențele autorităților implicate în elaborarea și implementarea politicii de eficiență energetică, obiectivele și sursele de creare a FEE**

* *elaborează, promovează și monitorizează implementarea politicii statului în domeniul EE și SER;*
* *armonizează legislația națională în domeniul energetic cu legislația UE;*
* *asigură realizarea programelor naționale în domeniul EE și SER;*
* *asigură executarea actelor legislative și normative în domeniul EE și SER*

***Atribuțiile***

***ME***

***Atribuțiile***

***AEE***

* *participă la elaborarea proiectelor de programe și planuri naționale în domeniul EE și SER;*
* *elaborează proiecte-pilot în domeniul EE și SER;*
* *acordă asistență informațională AAPC și AAPL la elaborarea programelor de sporire a EE și SER;*
* *creează baza informațională în domeniul EE și SER;*
* *avizează proiecte de EE și SER finanțate din FEE;*
* *coordonează programele și planurile de acțiune elaborate de AAPL;*
* *asigură diseminarea informației privind eficiența energetică*

***Sursele de creare a FEE***

* *alocări financiare din Bugetul de stat;*
* *donații ale persoanelor fizice/juridice;*
* *venituri financiare formate din dobînzile la conturile bancare;*
* *credite și alte instrumente financiare ale*

*băncilor/investitorilor*

* *atragerea și gestionarea resurselor financiare;*
* *implementarea proiectelor în domeniul EE și valorificării SER*

***Obiectivele FEE***

***Managementul FEE***

* *Consiliul de administrare;*
* *Comitetul de investiții;*
* *Directorul executiv;*
* *Administratorul FEE*

# 

* *adoptă reglementări interne ale FEE;*
* *aprobă structura organizatorică a FEE;*
* *numește Directorul executiv al FEE;*
* *aprobă bugetul FEE;*
* *aprobă politica financiară și de investiții a FEE;*
* *aprobă propunerile de alocare a resurselor financiare;*
* *aprobă proiectele de finanțare a investițiilor în domeniul EE și SER*

***Atribuțiile***

***CA***

* *elaborează planul de afaceri și planul de investiții ale FEE;*
* *elaborează și prezintă rapoartele trimestriale și anuale ale FEE la CA;*
* *elaborează propuneri de alocare a resurselor financiare pentru activitatea FEE;*
* *identifică oportunități de proiecte în domeniul EE și SER;*
* *efectuează expertiza tehnică și financiară a proiectelor;*
* *identifică și atrage cofinanțatori pentru proiecte;*
* *monitorizează realizarea contractelor de finanțare.*

***Atribuțiile Administratorului***

* *gestionează activitatea curentă a FEE;*
* *examinează propunerile de proiecte și prezintă spre aprobare CA;*
* *semnează contractele de finanțare aprobate de CA;*
* *gestionează patrimoniul FEE;*
* *angajează și eliberează personalul FEE;*
* *încheia acte juridice cerute de obiectivul pentru care a fost creat Fondul;*
* *participă la organizarea ședințelor CA și pregătește agenda ședințelor.*

# 

***Atribuțiile***

***CI***

# 

* *verifică documentația depusă de beneficiari și prezentată de Administratorul FEE în vederea obținerii finanțării;*
* *transmite către CA proiectele spre aprobare pentru acordarea finanțării*

În contextul determinării eficienței mecanismului de implementate și acțiunilor întreprinse de FEE, ME, AEE, precum și de beneficiarii de proiecte în domeniul eficienței energetice privind realizarea dezideratelor în materie de eficiență energetică, **auditul a întreprins următoarele**:

*la nivelul ME:*

* analiza cadrului legislativ-normativ în vederea stabilirii reglementărilor adecvate pentru procesele și mecanismele de promovare și implementare a politicii în domeniul eficienței energetice;

*la nivelul AEE:*

* analiza acțiunilor realizate de AEE pentru implementarea programului și planului național de acțiuni în domeniul eficienței energetice;

*la nivelul FEE:*

* determinarea capacităților instituționale și acțiunilor întreprinse de FEE în scopul implementării proiectelor de eficiență energetică;
* evaluarea managementului privind implementarea proiectelor de eficiență energetică;
* analiza unor proceduri de achiziții organizate de beneficiarii proiectelor de eficiență energetică;

*la nivelul beneficiarilor de proiecte de eficiență energetică:*

* verificarea procedurilor de achiziții realizate în contextul implementării proiectelor de eficiență energetică.

Curtea de Conturi își exprimă speranța că constatările și concluziile expuse în prezentul Raport de audit vor prezenta interes pentru toate părțile preocupate, iar recomandările oferite vor contribui la sporirea gradului de responsabilitate al tuturor actorilor antrenați în implementarea și promovarea politicilor de eficiență energetică, la îmbunătățirea sistemului de administrare și control, cu asigurarea transparenței procesului decizional și eficienței de utilizare a banilor publici la achiziționarea lucrărilor și serviciilor în cadrul proiectelor de eficiență energetică.

# **SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI**

Ținînd cont de importanța domeniului privind eficiența energetică pentru RM – țară dependentă de importul resurselor energetice, de tendințele la nivel mondial privind raționalizarea consumului de energie, Curtea de Conturi a decis să includă auditarea acestui domeniu de însemnătate strategică prin realizarea unui audit de performanță.

În efectuarea unui astfel de audit au fost interesate și unele organisme internaționale, așa ca Banca Mondială, Comisia Uniunii Europene etc., care oferă asistență tehnică și suport direct bugetului public național. În acest sens, potrivit condițiilor stabilite în matricea de politici a Guvernului pentru obținerea mijloacelor la contul unic al bugetului de stat din partea Comisiei Uniunii Europene, Curtea de Conturi este responsabilă de prezentarea obiectivă a rezultatelor auditului performanței în domeniul eficienței energetice.

**Principalul obiectiv al auditului** a constat în stabilirea dacă măsurile întreprinse de autoritățile responsabile au impulsionat realizarea obiectivelor politicii de eficiență energetică prin intermediul FEE. În particular, Curtea de Conturi a fost interesată în determinarea faptului dacă mecanismele existente și cele aplicate de către ME, AEE și FEE de aprobare, promovare, coordonare și implementare a obiectivelor de dezvoltare a eficienței energetice au fost eficiente și dacă resursele alocate FEE din fondurile europene pentru finanțarea proiectelor care promovează în mod direct eficientizarea energetică au fost absorbite la nivelul așteptat.

**Obiectivele specifice ale auditului** au urmărit să răspundă la următoarele întrebări:

1. Acțiunile realizate de ME și AEE au asigurat implementarea politicii de eficiență energetică în Republica Moldova?
2. Mecanismele instituite în cadrul FEE au contribuit la implementarea proiectelor de eficiență energetică?
3. Beneficiarii proiectelor de eficiență energetică au realizat proceduri de achiziții publice corespunzătoare obiectivului de eficientizare energetică?

**Sfera auditului** a cuprins activitățile desfășurate de **FEE, ME** și **AEE**,care au atribuții în asigurarea dezvoltării eficienței energetice, în perioada 2010-2014 (10 luni), efectuarea vizitelor de audit la **22 de beneficiari de proiecte de eficiență energetică**,precum și verificarea a **23** **proceduri de achiziții realizate de beneficiari** în cadrul proiectelor respective.

Analizînd contextul specific al temei de audit, abordarea de audit s-a bazat pe probleme, conform Standardului ISSAI 300. Ca urmare, auditul s-a axat, în principal, pe identificarea, verificarea şi analiza problemelor, fără a face referiri la criterii de audit prestabilite. Accentul a fost pus pe definirea corespunzătoare a problemelor, pe cauzele apariţiei şi consecinţele lor. Evaluarea, în acest mod de abordare, s-a făcut din perspectivă analitică, prin analiza cauzelor specifice şi a consecinţelor problemelor constatate. Această examinare complexă a stat la baza formulării recomandărilor pentru soluționarea problemelor specifice şi remedierea unor consecinţe dăunătoare ale acestora.

***Domeniul de aplicare şi metodologia de audit sînt prezentate în******Anexa nr.1.***

# **CONSTATĂRILE AUDITULUI**

**Obiectivul I:** **Acțiunile realizate de ME și AEE au asigurat implementarea**

**politicii de eficiență energetică în Republica Moldova?**

*Deși dezvoltarea domeniului eficienței energetice reprezintă o prioritate strategică națională menționată în mai multe documente de politici, acțiunile realizate de actorii-cheie în acest scop au înregistrat performanțe modeste. Neimplicarea promptă și neoferirea unor soluții fiabile, prin armonizarea politicilor naționale cu directivele UE în materie de eficiență energetică și preluarea bunelor practici în domeniul vizat, au condiționat atingerea unor rezultate modeste. Astfel, factorii de decizie urmează să aplice măsuri corective în vederea realizării coerente a cadrului juridic necesar îmbunătățirii eficienței energetice, fapt ce va permite alinierea RM la acquis-ul comunitar.*

**Tergiversarea elaborării unor acte legislativ-normative**

**compromite atingerea obiectivelor politicii de eficiență energetică**

Deoarece eficiența energetică nu reprezintă o ramură aparte în sectorul energetic, Legea energiei regenerabile[[10]](#footnote-10), adoptată în anul 2007, a constituit un prim pas în elaborarea cadrului juridic național de reglementare a ramurii. Această lege a prevăzut acțiuni prioritare de dezvoltare a domeniului eficienței energetice prin modificarea în termen de 3 luni a Legii privind conservarea energiei[[11]](#footnote-11), în termen de 6 luni – reorganizarea Agenției Naționale pentru Conservarea Energiei în AEE și crearea FEE, însă aceste deziderate nu au fost implementate. Nerealizarea acestor cerințe a condiționat tergiversarea creării unui set de instrumente și a unor modele de îmbunătățire a politicilor naționale privind eficiența energetică.

Acest domeniu a resimțit o impulsionare abia peste 3 ani, urmare a adoptării în anul 2010 a Legii cu privire la eficiența energetică[[12]](#footnote-12), care transpune Directiva 2006/32/CE a Parlamentului European şi a Consiliului privind eficienţa energetică la consumatorii finali şi serviciile energetice[[13]](#footnote-13). Cu toate acestea, auditul a constatat că procesul de armonizare a legislației naționale privind eficiența energetică cu legislația UE și acțiunile prevăzute de noul cadru legal se produc cu întîrziere, astfel:

* Regulamentul privind organizarea și funcționarea AEE a fost aprobat numai în luna decembrie 2010, sau peste 5 luni;
* Programul național de îmbunătățire a eficienței energetice pentru anii 2010-2020 a fost aprobat abia în luna noiembrie 2011, sau peste 1,3 ani, stabilind politicile şi acţiunile prioritare care urmează a fi implementate pentru perioada 2011-2020;
* Planul național de acțiune în domeniul eficienței energetice pentru anii 2010-2013 a fost aprobat abia în luna februarie 2013, sau peste 2,7 ani, determinînd măsurile în domeniul eficienței energetice deja pentru anii 2013-2015;
* FEE a fost creat numai în luna iunie 2012, sau peste 5 ani de la prima mențiune;
* Legea privind performanța energetică a clădirilor, deși a fost elaborată de MDRC în termenele prevăzute, aprobarea definitivă a acesteia a fost abia în luna iulie 2014, sau cu o întîrziere de 3,5 ani. În consecință, nu a fost posibilă elaborarea și implementarea cadrului regulator privind cerințele minime de performanță energetică pentru clădiri, precum și nu a fost promovată îmbunătățirea performanței energetice atît a clădirilor noi, cît și a celor existente[[14]](#footnote-14);
* Legea privind etichetarea produselor cu impact energetic[[15]](#footnote-15) a fost aprobată numai în luna martie 2014, sau după 3,2 ani față de termenul prevăzut, fiind pusă în aplicare începînd cu 25.10.2014.

Unii factori care au condiționat extinderea termenelor de realizare a acțiunilor privind implementarea politicii în domeniul eficienței energetic sînt: *1) crearea Direcției eficiență energetică și surse de energie regenerabilă în cadrul ME abia în anul 2012; 2) personalul angajat în cadrul acesteia nu are cunoștințe suficiente în domeniu.*

**Pentru impulsionarea dezvoltării domeniului eficienței energetice, AAPL de nivelul II trebuie să pună accent pe fortificarea capacităților instituționale**

În corespundere cu Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020, AAPL de nivelul II urmau să angajeze manageri energetici din rîndul persoanelor cu studii superioare în domeniul energetic, care să fie responsabili de planificarea şi monitorizarea îndeplinirii măsurilor de îmbunătăţire a eficienţei energetice în teritoriu. Totodată, managerii energetici urmau să elaboreze, cu suportul AEE, la fiecare 3 ani programele locale de îmbunătăţire a eficienţei energetice şi planurile anuale de acţiuni privind implementarea măsurilor de eficienţă energetică.

Potrivit informațiilor prezentate de AEE și analizei efectuate de audit, s-a constatat că toate cele 35 de AAPL de nivelul II au angajat manageri energetici, însă 17 dintre aceștia cumulează funcția respectivă. Astfel, în 2 raioane funcțiile de manageri energetici sînt cumulate de vicepreședinții raionului[[16]](#footnote-16), iar în alte 2 raioane – de șefii secțiilor economie[[17]](#footnote-17). Totodată, se atestă că 5 manageri nu dețin studii superioare corespunzătoare domeniului[[18]](#footnote-18), în timp ce referitor la alți 8 lipsesc datele privind studiile deținute[[19]](#footnote-19). Funcționarii AEE au menționat că nu dispun de informațiile respective din cauza refuzului de a le prezenta de către specialiștii în cauză.

Deși inițial, conform cerințelor Programului național pentru eficiență energetică 2011-2020, Consiliile raionale, municipale și Adunarea Populară a UTA Găgăuzia urmau să elaboreze și să aprobe, pînă la finele anului 2011, programele și planurile locale de eficienţa energetică, din cauza neelaborării în termen a Planului național de acțiuni în domeniul eficienței energetice 2013-2015, acest termen a fost extins pînă la finele anului 2013. Cu toate acestea, la situația din 31.10.2014, doar 7 din cele 35 de AAPL de nivelul II au prezentat spre coordonare AEE programele și planurile locale de îmbunătățire a eficienței energetice[[20]](#footnote-20). Această situație creează impedimente în stabilirea priorităților în domeniul eficienței energetice la nivel local, care stau la baza elaborării strategiilor naționale de eficiență energetică, precum și la identificarea necesităților investiționale reale în domeniul vizat.

Cele relatate sînt cauzate de următoarele:

* în statele de personal ale AAPL de nivelul II nu este prevăzută funcția de manager energetic, acești angajați activînd în baza unui contract de prestare a serviciilor;
* cumularea de către personalul din cadrul AAPL în proporție de 49% a funcției de manager energetic, specialiștii respectivi fiind antrenați preponderent în realizarea atribuțiilor lor de bază;
* angajarea unor persoane în calitate de manageri energetici, fără deținerea studiilor corespunzătoare domeniului energetic;
* rata înaltă de fluctuație a cadrelor în cadrul AAPL. Astfel, deși AEE a asigurat instruirea celor 35 de manageri energetici, la situația din 01.09.2014 erau angajate 14 specialiști noi, care nu au beneficiat de nici o instruire în domeniu;
* personalul insuficient al AEE în raport cu activitățile și atribuțiile delegate acesteia. Astfel, din cele 11 unități aprobate pentru aparatul AEE, efectiv sînt ocupate doar 5 unități, sau la nivel de 45%.

***Prin urmare, se concluzionează că pentru a răspunde provocărilor în implementarea cu succes a politicii de eficiență energetică și a face față angajamentelor asumate față de Comunitatea Europeană, este necesară conștientizarea atît de către ME, MDRC, cît și de AEE și AAPL de nivelul II a importanței de dezvoltare a acestui domeniu.* C*u toate că au fost întreprinse măsuri pentru elaborarea cadrului legal și a mecanismelor de punere în practică a politicii de eficiență energetică, mai există rezerve la asigurarea implementării și realizării integrale a obiectivelor stabilite în documentele strategice. În acest sens, autoritățile administrației publice implicate urmează să elaboreze și să aplice în termene rezonabile actele legislativ-normative necesare, precum și să-și fortifice capacitățile instituționale la nivel central, cît și local.***

**Recomandări conducerii:**

***Ministerului Economiei:***

1. să întreprindă, conform termenelor prevăzute, măsurile de rigoare în vederea elaborării și aprobării actelor normative pentru asigurarea realizării obiectivelor stabilite de cadrul de politici privind eficiența energetică;

***Agenției pentru Eficiență Energetică:***

1. să asigure instruirea managerilor energetici din cadrul AAPL de nivelul II, precum și să acorde suportul metodologic necesar la întocmirea și elaborarea planurilor și programelor locale de eficiență energetică.

# Obiectivul II:Mecanismele instituite în cadrul FEE au contribuit la

# implementarea proiectelor de eficiență energetică?

Sarcina principală a FEE constă în atragerea și gestionarea resurselor financiare în vederea finanțării și implementării proiectelor de eficiență energetică. Astfel, în scopul promovării și finanțării proiectelor de eficiență energetică fezabile, FEE urma să se asigure cu capacități instituționale consolidate, precum și să instituie sisteme de control fiabile în procesele de examinare și implementare a proiectelor de eficiență energetică.

Pentru a răspunde la obiectivul menționat, auditul și-a propus să evalueze dacă măsurile întreprinse de FEE au contribuit în mod eficace la implementarea proiectelor de eficiență energetică. În acest sens, echipa de audit a analizat 2 aspecte importante – capacitatea instituțională a FEE și managementul ciclului de proiect, care au impact asupra realizării eficiente a atribuțiilor și competențelor delegate FEE, precum și a identificat problemele care au limitat eficiența activității acestuia. În cele ce urmează sînt elucidate principalele probleme și neajunsuri constatate la evaluarea aspectelor menționate.

* 1. ***FEE dispune de capacități instituționale pentru realizarea competențelor atribuite?***

*FEE a fost creat în scopul atragerii şi gestionării resursele financiare pentru finanţarea proiectelor în domeniul eficienţei energetice. În condițiile unui statut incert, cu o structură organizațională ambiguă și capacități instituționale limitate, cauzate de imperfecțiunea cadrului juridic și de lipsa unor criterii clar stabilite la angajarea personalului și estimarea necesităților funcționale, FEE nu este capabil să realizeze obiectivele stabilite. Pentru remedierea situației este necesară reexaminarea cadrului legal și stabilirea unor proceduri explicite pentru activitatea FEE, iar pentru asigurarea unei activități de succes în domeniul eficienței energetice este utilă studierea experienței unor structuri similare din alte țări și preluarea bunelor practici.*

**Statutul existent al FEE creează incertitudini**

FEE a fost constituit ca urmare a implementării prevederilor expuse în Legea energiei regenerabile, avînd misiunea de a identifica, evalua și finanța proiectele de eficiență energetică, care urmează să contribuie la raționalizarea consumului de energie și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Auditul a constatat că atît cadrul legal[[21]](#footnote-21), cît și cel normativ[[22]](#footnote-22) de constituire a FEE stipulează că acesta este persoană juridică independentă şi autonomă din punct de vedere financiar, dispune de conturi de decontare în instituțiile bancare, însă nu specifică forma organizatorico-juridică a FEE, inclusiv statutul legal și fondatorul acestuia. Această situație creează incertitudini în identificarea formei organizatorico-juridice a FEE, care are ca efect și asupra credibilității potențialilor donatori externi.

**Regulamentul FEE nu prevede toate aspectele necesare desfășurării unei activității eficace a CA**

CA are un rol esențial în asigurarea activității FEE, fiind organul de conducere al acestuia. Exigențele regulamentare[[23]](#footnote-23) prevăd întrunirea CA cel puțin o dată în lună, ori de cîte ori este necesar sau în şedinţe extraordinare. Astfel, se relevă că, în perioada iunie 2012-octombrie 2014, acesta urma să se întrunească în cel puțin 28 de ședințe, însă efectiv au avut loc doar **23**. Această situație este cauzată de exercitarea atribuțiilor funcționale de bază de către toți membrii CA, dintre care 4 sînt persoane cu funcții de demnitate publică, fapt ce condiționează imposibilitatea adoptării unor decizii strict necesare pentru buna desfășurare a activității FEE în termen proxim.

Urmare a analizei cadrului regulator al CA, misiunea de audit a identificat lipsa unor proceduri explicite în activitatea acestuia, care ar stabili principiile de activitate, procedurile aplicate, drepturile și responsabilitățile membrilor acestuia, aspectele deontologice, cît și procedura de selectare a membrilor din domeniul privat. Astfel, deși Regulamentul FEE prevede că 4 membri ai CA sînt din sectorul public și 5 membri – din sectorul privat, reprezentanți ai organismelor internaționale și donatoare, nu specifică modul de numire a acestora, ceea ce compromite transparența procedurii de formare a CA.

Totodată, pentru eficientizarea activității CA, echipa de audit consideră util ca în componența acestuia să fie incluși specialiști în domeniul eficienței energetice, inclusiv un reprezentant din partea AEE, deoarece aceasta este responsabilă de implementarea politicii în domeniu.

## La selectarea și angajarea Administratorului FEE nu s-a respectat principiul conformității depline a procedurii anunțate

Administratorul FEE, potrivit pct.46 din Regulamentul FEE, urma să fie selectat conform procedurilor BM. Luînd ca bază acest criteriu, auditul a examinat acțiunile reale de selectare a Administratorului prin prisma corespunderii acestora exigențelor procedurii anunțate, stipulate în art.V din Ghidul BM *„Selectarea și angajarea consultanților”.*

***Ca rezultat, auditul a constatat corespunderea parțială a acțiunilor de selectare a Administratorului cu cerințele și pașii obligatorii stipulați în Ghidul Băncii Mondiale.*** Astfel, CA a împuternicit Unitatea Consolidată pentru Implementarea Proiectelor în Energetică de a selecta Administratorul în conformitate cu procedurile BM. La rîndul său, aceasta a informat ME despre cerințele pe care trebuie să le întrunească ToR, a publicat anunțul și a colectat Expresiile de Interes pentru suplinirea postului de Administrator.

Cu toate că reprezentantul ME insistă asupra aplicării și respectării procedurilor de selectare a Administratorului în conformitate cu procedurile BM, echipa de audit nu a cunoscut o argumentare justificată și plauzibilă de respectare a tuturor pașilor aferenți procedurilor BM. În această conjunctură, auditul menționează următoarele necorespunderi în cerințele procedurii anunțate: *(1) lipsa deciziei de creare a comisiei de examinare și evaluare a ofertelor[[24]](#footnote-24);(2) neutilizarea documentației standard și/sau a formularelor tipizate; (3) incertitudini privind divizarea împuternicirilor delegate pentru evaluarea ofertelor și desemnarea cîștigătorului, împuternicirilor de coordonare, supervizare și acceptare a deciziei privind desemnarea cîștigătorului.*

**În concluzie, misiunea de audit relevă că deciziile privind selectarea consultanților/administratorilor în conformitate cu procedurile stricte și clare ale BM sau ale altor donatori, în cazurile de lipsă a unor acorduri/contracte semnate cu ultimii, nu sînt cele mai argumentate, lasă loc de *„interpretări”* și de *„acțiuni selective”*, fapt ce compromite fidelitatea procedurii anunțate. În opinia auditului, în lipsa acordurilor de finanțare cu BM sau cu oricare din împrumutătorii eligibili, rămîn valabile prevederile legislației naționale[[25]](#footnote-25).**

**Remunerarea Administratorului**

**nu s-a efectuat conform criteriilor stabilite inițial**

Potrivit pct.46 și pct.48 din Regulamentul FEE, remunerarea Administratorului este realizată în baza indicatorilor de performanță îndepliniți. Conform ofertei financiare prezentate de către Administrator, în anul 2012 CA a aprobat remunerarea acestuia în funcție de nivelul performanțelor obținute. Însă, auditul scoate în evidență că, în condițiile inițiale era destul de complicată definirea, din start, a criteriilor de performanță pentru contractul de management cu Administratorul, deoarece politicile și procedurile de activitate ale FEE nu erau reglementate. Astfel, CA putea evalua performanțele Administratorului, prin măsurarea și calcularea indicatorilor, numai după ce FEE devenea pe deplin operațional.

În contextul criteriilor de evaluare existente la moment, în anul 2013 Administratorul a propus membrilor CA revizuirea contractului de management, întrucît plățile pentru serviciile prestate de acesta erau direct proporționale cu gradul de valorificare a surselor financiare din cadrul FEE, iar la acel moment Fondul nu avea utilizate sursele disponibile, fapt ce determina imposibilitatea achitării serviciilor prestate de Administrator. În aceste condiții, indicatorii de performanță stabiliți inițial au fost modificați prin semnarea unui Acord adițional, pentru perioada 2013-2014, care în realitate nu expune nivelul de performanță atins în implementarea proiectelor de eficiență energetică şi valorificarea mijloacelor financiare. Mai mult decît atît, nivelul lunar de finanțare a Administratorului a fost estimat la **175,0 mii lei**, iar membrii CA au aprobat această plată în lipsa unor calcule argumente care ar susține decizia luată. Astfel, în perioada 2012-2014 (10 luni), Administratorului i-au fost transferate mijloace financiare din contul FEE, pentru serviciile prestate, în valoare totală de **3,5 mil.lei**, sau în medie 145,8 mii lei pe lună.

Totodată, se relevă că semnarea Acordului adițional, în anul 2013, s-a aprobat cu votul a 5 membri CA, deoarece reprezentantul MF s-a abținut, iar expertul în politici energetice din partea SIDA a votat contra, menționînd disonanța prevederilor din Acord cu practicile și procedurile europene. De asemenea, pentru anul 2014 a fost semnat un nou Acord adițional, acesta fiind aprobat cu 6 voturi ale membrilor CA, reprezentantul MF votînd împotrivă.

Potrivit pct.49 lit.e) din Regulamentul FEE, Administratorul efectuează expertiza tehnică şi financiară a proiectelor de investiții pentru care se solicită finanțare sau garanții din partea FEE, precum şi expertiza solvabilității clienților, raportînd despre aceasta CA. Prin urmare, Administratorul, pentru realizarea expertizei tehnice a proiectelor, urma să dețină cunoștințe și abilități tehnice, aspect ce nu a fost prevăzut inițial în ToR elaborați pentru funcția dată. În acest context, se menționează că experții de proiect ai FEE efectuează evaluarea tehnică și financiară a proiectelor, iar Administratorul – expertiza tehnică și financiară a acestora. Potrivit persoanelor responsabile din cadrul FEE, cît și unor membri ai CA, se denotă că funcțiile experților de proiect și ale Administratorului se dublează la acest aspect.Mai mult decît atît, evaluarea tehnică și financiară se realizează prin același soft, utilizat atît de experții de proiect, cît și de Administrator.

Urmare a discuțiilor purtate cu Administratorul, cu unii membri ai CA, precum şi cu directorul FEE, echipa de audit consideră oportun ca funcția de Administrator să fie absorbită de către FEE, iar actualul CA să fie restructurat într-un organ de observatori cu rolul de supraveghere şi coordonare a activității FEE. Toate acestea vor contribui la eficientizarea activității FEE, implementarea proiectelor de eficiență energetică, cît şi la valorificarea mijloacelor financiare.

**Sistemul de control intern în cadrul procedurilor de recrutare**

**și angajare a personalului FEE necesită a fi fortificat**

O verigă esențială în activitatea FEE o reprezintă personalul acestuia. În acest sens, auditul a analizat corespunderea capacităților profesionale ale angajaților criteriilor stabilite de MO. Astfel, urmare a analizei informațiilor prezentate, echipa de audit a constatat următoarele:

* *din cei 15 angajați ai FEE, care reprezintă personalul de bază, doar 8 corespund cerințelor prevăzute;*
* *din 8 experți de proiecte, doar 2 persoane corespund criteriilor prevăzute de MO și dețin experiența confirmată în domeniul eficienței energetice;*

Prin urmare, se atestă un risc major de nerealizare a scopului pentru care a fost creat FEE. Capacitatea instituțională redusă a FEE este cauzată de următorii factori: neaplicarea criteriilor prevăzute în MO la elaborarea anunțurilor de angajare; neidentificarea și neestimarea preliminară a necesităților de personal; nestabilirea unor criterii clare în cadrul FEE *(studii și experiență similară, cu precizarea vechimii)* pentru toți angajații, precum și lipsa unor proceduri scrise privind modul de recrutare și selectare a personalului.

**Preluarea bunelor practici europene ar consolida**

**capacitățile instituționale ale FEE**

Ținînd cont de problemele identificate, în cadrul actualei misiuni de audit s-a decis studierea experienței altor state în ceea ce privește activitatea unor instituții similare. Echipa de audit s-a bazat pe studiul realizat de PNUD *(în cadrul unui proiect în Bosnia și Herțegovina*). Studiul respectiv conține aspecte ale bunelor practici, elemente operaționale definitorii pentru mai multe fonduri din țările membre UE, cît și experiența din domeniu a țărilor balcanice. În acest sens, echipa de audit a identificat drept relevantă pentru RM experiența Croației și Sloveniei.

Astfel, Croația, deși este o țară în tranziție, în ultimii ani a înregistrat un succes vizibil în finanțarea proiectelor de EE și SER. Totodată, un aspect interesant reprezintă faptul că Fondul croat își completează sursele de finanțare din diverse taxe de mediu („poluatorul plătește”).

La rîndul său, Fondul sloven EKO are o tradiție de lungă durată, fiind creat în anul 1997. Acesta este un Fond public care include finanțarea proiectelor EE și SER, dar și a celor de protecție a mediului *(puse în aplicare în perioada 1994-2012)*.Fondul are o structură organizatorică, operațiuni de activitate și mecanisme de control bine stabilite pentru asigurarea calității și controlului atît intern, cît și extern.

Activitatea acestor instituții poate fi relevantă și valoroasă pentru FEE din RM, iar preluarea experienței acestora i-ar putea oferi dezvoltare echilibrată, consolidarea instituțională, precum și îmbunătățirea procesului de implementare a proiectelor de eficiență energetică.

***Generalizînd cele menționate, se constată că FEE nu dispune de capacități instituționale corespunzătoare pentru realizarea eficientă a scopului pentru care a fost creat. Astfel, în condițiile unui cadru normativ imperfect, unor capacități operaționale nesatisfăcătoare și unui personal angajat ce nu corespunde în mare parte cerințelor stabilite, FEE înregistrează realizări modeste în activitatea sa. Analiza de către audit a bunelor practici sugerează necesitatea de revizuire a structurii organizaționale și a documentelor ce reglementează activitatea acestuia.***

**Recomandări conducerii:**

***Ministerului Economiei:***

**3.** să includă în Regulamentul FEE procedura de selectare și numire a membrilor CA, pentru a asigura transparența și succesivitatea activității CA;

**4.** să examineze posibilitatea de includere a reprezentantului AEE în componența CA, cu drepturi depline de membru;

**5.** să revizuiască structura organizatorică a FEE și să analizeze modalitatea integrării funcției de Administrator în cadrul acestuia;

**6.** să examineze activitatea unor instituții similare din țările membre ale UE care au înregistrat succese în implementarea proiectelor de eficiență energetică și valorificare a surselor de energie regenerabilă, pentru preluarea bunelor practici.

***Fondului pentru Eficiență Energetică:***

**7.** să elaboreze și să implementeze proceduri de recrutare a personalului său, prin stabilirea unor criterii clare la selectarea și angajarea experților de proiect conform prevederilor MO.

* 1. ***FEE a elaborat și a pus în aplicare instrumente și proceduri adecvate pentru implementarea și monitorizarea proiectelor de eficiență energetică?***

*Implementarea proiectelor de eficiență energetică reprezintă unul dintre indicatorii de rezultat ai realizării obiectivului stabilit de politica de eficiență energetică. Lipsa unei evaluări și monitorizări adecvate a proiectelor compromite implementarea în termen și cu succes a acestora, fapt ce afectează credibilitatea beneficiarilor de proiecte și încrederea finanțatorilor externi. Capacitatea de valorificare a mijloacelor disponibile poate fi îmbunătățită prin sporirea calității managementului circuitului general al proiectelor, inclusiv prin responsabilizarea tuturor actorilor implicați.*

**Modul de selectare a proiectelor de eficiență energetică necesită îmbunătățire prin optimizarea procedurilor de evaluare a acestora**

Un alt element-cheie abordat de către audit în evaluarea activităților din cadrul FEE a constituit verificarea sistemului de management şi control la toate etapele aplicabile circuitului general al proiectului. Totodată, prin această verificare s-a urmărit **testarea mecanismelor şi elementelor de control** **intern** pentru a constata dacă toate etapele sînt implementate în practică așa după cum sînt descrise în MO şi dacă acestea sînt eficiente.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare, FEE elaborează, prin intermediul organelor sale de conducere, setul de criterii de eligibilitate, precum și proceduri de operare, în vederea stabilirii metodelor de identificare, evaluare, selectare și finanțare a proiectelor în domeniul eficienței energetice. Circuitul general al unui proiect este prezentat schematic în Figura nr.2.

**Figura nr.2**

***Sursă:*** Schema elaborată de echipa de audit în temeiul MO al FEE.

În vederea identificării proiectelor de eficiență energetică, în perioada 2012-2014 FEE a lansat **5 apeluri de propuneri de proiecte, din care 2 – pentru sectorul privat, și 3 – pentru sectorul public**. Astfel:

* **APP nr.1** a fost lansat pentru sectorul public în decembrie 2012, pentru care au fost înaintate **303 propuneri inițiale de proiect**, ulterior fiind aprobate de experții de proiecte doar **195 propuneri detaliate de proiect**, din care pentru finanțare de către CA au fost selectate numai **87 proiecte (44,6%)**, celelalte **108 propuneri detaliate de proiecte** fiind respinse din cauza neîntrunirii criteriilor de eligibilitate. La situația din 31.10.2014, între beneficiarii de proiecte și FEE au fost semnate **83 contracte de grant** în valoare totală de **197,9 mil.lei**, din care contribuția FEE constituie **146,5 mil.lei**, iar contribuțiile beneficiarilor – **51,4 mil.lei. Totodată, pînă la perioada nominalizată, FEE, din cele 87 proiecte de eficiență energetică aprobate, a finanțat doar 16, în valoare totală de 13,8 mil.lei, fiind doar 3 proiecte finalizate**[[26]](#footnote-26);
* **APP nr.2** a fost lansat în luna aprilie 2013 pentru finanțarea proiectelor eligibile din sectorul privat, fiind depuse doar **9 propuneri inițiale de proiecte**, cu costul total de **38,9 mil.lei**, ulterior fiind anulat din cauza neîntrunirii criteriilor de eligibilitate de către solicitanți;
* **APP nr.3** a fost lansat în luna ianuarie 2014, pentru sectorul public, în cadrul căruia au fost depuse **485 de propuneri inițiale de proiecte**, din care la prima etapă au fost aprobate doar **353**, celelalte fiind respinse din cauza neîntrunirii criteriilor de eligibilitate. Totodată, la situația din 31.10.2014, de către solicitanți au fost prezentate FEE numai **102 descrieri detaliate de proiecte**, din care CA a aprobat spre finanțare **doar 6 proiecte** în valoare de **8,9 mil.lei**, inclusiv contribuția FEE de **6,5 mil.lei**;
* Deși **APP nr.4** a fost aprobat de CA pentru lansare în luna iunie 2014, efectiv acesta demarează în noiembrie curent, după adoptarea deciziei de autorizare a ajutorului de stat de către Consiliul Concurenței, în condițiile Legii nr.139 din 15.06.2012[[27]](#footnote-27);
* **APP nr.5** de asemenea a fost lansat în iunie 2014, fiind destinat sectorului public și avînd drept scop finanțarea proiectelor care au ca obiectiv eficientizarea sistemelor de iluminat public. În cadrul acestui apel au fost depuse, la situația din 31.10.2014, **51 propuneri inițiale de proiecte**, din care doar **17** au fost evaluate în prima etapă de către experții de proiect, iar **34** din ele nefiind distribuite pentru evaluare.

Sinteza numărului de **propuneri inițiale de proiect** depuse și aprobate, numărului de proiecte aprobate spre finanțare și a valorii contractelor de grant semnate este prezentată în Tabelul nr.1.

**Tabelul nr.1**

**Informații cu privire la apelurile de propuneri de proiecte**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Numărul APP | Numărul PIP depuse | Numărul PIP aprobate inițial | Numărul DDP depuse | Numărul proiectelor aprobate spre finanțare | Contracte de grant semnate | Valoarea contractelor de grant  (mil.lei) | | Volumul mijloacelor aprobate de CA în cadrul APP |
| Total | inclusiv contribuția FEE |
| APP nr.1 | 303 | 195 | 195 | 87 | 83 | 197,9 | *146,5* | 149,3 |
| APP nr.2 | 9 | - | - | - | - | - | *-* | - |
| APP nr.3 | 485 | 353 | 102 | 6 | - | - | *-* | 250,0 |
| APP nr.4 | - | - | - | - | - | - | *-* | 50,0 |
| APP nr.5 | 51 | 17 | - | - | - | - | *-* | 50,0 |
| Total | **848** | **565** | **297** | **93** | **83** | **197,9** | ***146,5*** | **499,3** |

***Sursă****:* Date generalizate de echipa de audit în baza informațiilor FEE.

Astfel, se concluzionează că deși în perioada analizată FEE a întreprins măsuri de identificare, evaluare și aprobare spre finanțare a proiectelor destinate eficienței energetice, la situația din 31.10.2014 indicatorii de rezultat erau modești, FEE fiind capabil să realizeze finanțarea doar a 16 proiecte și acelea depuse în cadrul APP nr.1, lansat încă la finele anului 2012.

***Urmare a examinării circuitului general al proiectului, misiunea de audit a identificat un șir de probleme și carențe în mecanismul de evaluare, selectare și finanțare a proiectelor inițiate de FEE, care afectează buna desfășurare a acestora.***

* **Primul apel de propuneri de proiecte a fost lansat în lipsa unor reglementări interne bine definite.**

Cadrul normativ prevede că, după aprobarea finală a proiectelor de eficiență energetică de către CA, directorul executiv al FEE și beneficiarul de proiect încheie un contract de grant, în baza căruia demarează implementarea propriu-zisă a proiectului. În cadrul APP nr.1 s-a constatat că, pînă la semnarea contractului de grant, a fost încheiat un contract provizoriu ***(antecontract)*** între FEE și beneficiarii proiectelor de eficiență energetică.Necesitatea semnării unui astfel de act a fost argumentată de discrepanțele considerabile între valoarea finanțării solicitate de beneficiari și cea estimată de FEE, discrepanțe care puteau fi evitate în cazul expertizării proiectelor tehnice și devizelor de cheltuieli aferente de către organul abilitat, cu determinarea valorii reale a proiectelor spre finanțare și a cofinanțării din partea FEE.

Totodată, procesul de încheiere a contractelor de grant s-a realizat într-un interval mare de timp, de la una pînă la 10 luni de la aprobarea proiectelor de către CA. Așadar ponderea majoră din totalitatea contractelor de grant au fost semnate după o perioadă de 7 luni *(56 de contracte, sau 67,5%).*

Situația descrisă a fost condiționată de multipli factori, printre care: elaborarea cu mari rețineri de timp de către beneficiari a devizelor de cheltuieli și a caietelor de sarcini; timpul necesar pentru verificarea acestora de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor; pregătirea și prezentarea documentelor aferente semnării contractului de grant; lipsa programului de calcul (soft-ului) definitivat necesar evaluării descrierilor detaliate de proiect; autentificarea necorespunzătoare a documentației de deviz prezentate de solicitanți.

* **Atît CI, cît și CA nu și-au exercitat corespunzător funcțiile aferente aprobării prealabile a proiectelor în cadrul APP nr.1.**

Conform MO, în cadrul etapei a V-a a circuitului general al proiectelor, membrii CI au obligația, în procesul examinării propunerilor inițiale de proiecte, să completeze Raportul de evaluare a proiectului, în care să fie indicate rezultatele și concluziile evaluării. Auditul a constatat că astfel de rapoarte nu au fost întocmite de către CI, fapt explicat de către responsabili prin insuficiența de timp necesar pentru evaluarea proiectelor *(2 din cei 3 membri ai CI fiind concentrați asupra realizării atribuțiilor la locul de muncă de bază, totodată nefiind specialiști în domeniul eficienței energetice)*. Fiind un control-cheie în procesul de examinare a criteriilor de eligibilitate, în consecință acesta se rezumă la o simplă formalitate și nu asigură excluderea de către CA a proiectelor care nu se încadrează în cerințele prevăzute față de obiectivele eficienței energetice.

La rîndul său, nici CA nu și-a exercitat corespunzător atribuțiile delegate din cauza lipsei unei specificări clare a rolului său în cadrul acestei etape. Astfel, deși pct.95 din Regulamentul FEE prevede că CA examinează dosarul propunerilor inițiale de proiecte și decide asupra aprobării sau respingerii lor, de facto, acesta, neimplicîndu-se în analiza dosarelor, a aprobat proiecte doar în baza informațiilor înaintate de CI. Astfel, gradul de implicare și participare a CA la această etapă este redus, ceea ce afectează calitatea procesului decizional privind relevanța și fezabilitatea proiectelor de eficiență energetică.

* **Imperfecțiunea procesului descris în MO a generat multiple modificări ale acestuia.**

Pentru descrierea principiilor și regulilor de implementare ce guvernează activitatea FEE, CA a aprobat MO. Auditul a constatat că, deși elaborarea MO s-a efectuat în anul 2012, acesta a fost aprobat abia în octombrie 2013, după o serie de completări privind racordarea la cerințele survenite, fapt ce a condiționat extinderea termenului de examinare, evaluare și implementare a proiectelor de eficiență energetică. Concomitent, pe parcursul anilor 2013-2014, în MO au fost efectuate și alte modificări și precizări menite să faciliteze procesul de implementare a proiectelor, care inițial nu au fost prevăzute. În acest context se relevă ca abia în luna iunie 2014 a fost definitivată modalitatea de gestionare și monitorizare a implementării proiectelor. Totodată, se menționează că, anterior finalizării acestui proces, **4 beneficiari** solicitaseră deja în luna mai finanțare din partea FEE, pentru achitarea lucrărilor executate, însă Fondul nu le-a satisfăcut cererile din lipsa mecanismului de finanțare. Toate acestea au avut ca efect tergiversarea implementării proiectelor și nevalorificarea mijloacelor disponibile de către FEE.

* **Procedurile interne nu reglementează la nici o etapă termenul de examinare a proiectelor de eficiență energetică.**

Potrivit bunelor practici, verificarea eligibilității unui proiect se realizează într-un termen determinat. Evaluarea ciclului de management al proiectelor a relevat că nici o etapă nu prevede termenul de examinare a documentelor atît de experții de proiect, cît și de Administrator, precum și termenul de avizare a solicitantului privind decizia adoptată. Această situație este condiționată de faptul că atît Regulamentul FEE, cît și MO nu prevăd și nu impun prescripții despre termenele concrete în procesul de gestionare a proiectelor și setul de activități ce urmează a fi realizate de responsabilii FEE.

Astfel, se exemplifică că în cadrul APP nr.3 aprobarea inițială de către directorul FEE pentru **145 (41,3%)** din cele **353 de propuneri inițiale de proiecte** s-a efectuat abia peste 2 luni de le data depunerii acestora. La etapa a doua de evaluare, de către solicitanți au fost depuse **90 de descrieri detaliate de proiecte**,din care, la situația din 31.10.2014, de către FEE au fost evaluate doar **39 din ele**, în timp ce **42 de descrieri detaliate de proiecte** nici nu au fost repartizate experților de proiect pentru examinare.

* **Este necesară elaborarea unor proceduri scrise și formalizate la etapa distribuirii și evaluării propunerilor inițiale de proiecte.**

Distribuirea propunerilor inițiale de proiecte către experții de proiect are loc în cadrul etapei a II-a din cadrul circuitului general al proiectului, care se efectuează de către directorul executiv al FEE. Auditul a constatat că în cadrul FEE nu sînt implementate măsuri de control ce ar contribui la respectarea principiilor de imparțialitate și independență a experților de proiect în procesul de evaluare a propunerilor inițiale de proiecte, precum și în cazul apariției unor conflicte de interese. Deși MO conține mențiuni referitor la evitarea unor eventuale conflicte de interese, conducerea FEE nu a întreprins măsuri în vederea asigurării transparenței, imparțialității, obiectivității, precum și evitării unui posibil interes în procesul distribuirii și evaluării propunerilor inițiale de proiecte.

* **Etapele a II-a și a III-a ale ciclului de management al proiectului necesită a fi comasate.**

Potrivit cerințelor MO, prima evaluare și aprobare a propunerilor inițiale de proiecte se efectuează la etapa a II-a a ciclului de management, care constă în verificarea corectitudinii de completare a propunerilor inițiale de proiecte și setului de documente necesare, fără evaluarea conținutului acestora, aspect care urmează a fi examinat în detaliu la etapa a III-a. Urmare a analizei acestor etape, misiunea de audit consideră oportună comasarea acestora, deoarece prima se rezumă la o evaluare superficială a documentelor solicitate. Acest fapt ar determina reducerea termenului de examinare, evaluare și implementare a proiectelor de eficiență energetică, precum și sporirea gradului de valorificare a mijloacelor FEE.

* **Rapoartele auditului energetic nu oferă informații suficiente pentru eficientizarea consumului de energie.**

În conformitate cu Regulamentul FEE, la depunerea propunerilor inițiale de proiecte solicitanții urmează să anexeze și Raportul de audit energetic, cheltuielile aferente pentru întocmirea acestuia fiind compensate de Fond. În pofida faptului că Raportul de audit energetic are o contribuție semnificativă în determinarea eligibilității proiectului, în cadrul APP nr.1, potrivit proceselor-verbale ale CA, rapoartele nominalizate au avut o calitate redusă, ceea ce a influențat asupra rezultatului final. Așadar, rapoartele de audit energetic prezentate de către solicitanți nu cuprindeau toate elementele și informațiile necesare, acest fapt fiind cauzat de: lipsa unei metodologii unice de calculare a economiilor de energie; imposibilitatea confirmării și argumentării de către evaluator a datelor prezentate; diferențele semnificative între prețurile unitare propuse pentru măsurile similare de eficiență energetică; precum și de insuficiența de informație pentru o analiză detaliată a proiectelor. Totodată, **50,6%** din rapoartele de audit energetic prezentate conțineau aceleași greșeli, fiind elaborate de unele și aceleași companii *(3 companii private)*. În consecință, datele din rapoartele de audit energetic nu au putut fi utilizate de FEE la stabilirea măsurii în care obiectivele proiectului corespund priorităților de eficiență energetică.

Totodată, prezentarea unor rapoarte de audit energetic necorespunzătoare au condiționat neacceptarea de către FEE a cheltuielilor suportate de beneficiari. Astfel, din totalul de **83** de contracte de grant semnate cu beneficiarii de proiect, doar la **15 (18,1%)** costul auditului a fost inclus în valoarea totală a proiectului. În celelalte **68 de cazuri** (**81,9%**) cheltuielile nu au fost acceptate din cauza că auditul energetic nu a fost efectuat în conformitate cu Metodologia de calculare a costului auditului energetic[[28]](#footnote-28). Totodată, se atestă că **26** de beneficiari de proiecte au efectuat auditul energetic pînă la elaborarea Metodologiei, ceea ce face imposibilă stabilirea corectitudinii de calculare a costului acestora. Potrivit datelor FEE, costul auditului energetic efectuat, dar neacceptat spre achitare constituie **1,4 mil.lei**, cheltuielile respective fiind calificate drept ineficiente și suportate de către beneficiari.

* **Mecanismul de monitorizare a proiectelor de eficiență energetică urmează a fi îmbunătățit.**

Conform MO, monitorizarea și evaluarea oferă părților implicate în procesul de implementare a proiectelor de eficiență energetică informații prealabile despre succesul sau insuccesul derulării acestora, pentru a fi întreprinse anumite acțiuni în caz de necesitate. În acest sens, pentru ca sistemul de monitorizare să ofere posibilitate de a evalua progresul în realizarea proiectelor și efectuarea plăților către beneficiarii proiectelor de eficiență energetică, FEE a contractat consultanți tehnici pentru verificarea executării conforme a lucrărilor.

Auditul a constatat că, la situația din 31.10.2014, au fost supuse verificărilor lucrările executate doar la **36** (**43,4%**) din cele **83 de proiecte de eficiență energetică**. Pentru 6 proiecte în derulare, consultanții tehnici au fost contractați în luna iunie 2014, iar pentru celelalte 77 proiecte implementate – abia în septembrie 2014.

Se relevă că, pînă la data menționată, **38 de beneficiari** au depus 60 de cereri pentru aprobarea etapelor realizate și efectuarea plăților din contul FEE, efectiv fiind aprobate și achitate plăți doar pentru **16 beneficiari**, în mărime de **13,8 mil.lei**.

Situația redată a fost condiționată de faptul că FEE nu are prevăzute proceduri referitoare la modul de control și monitorizare a calității implementării proiectelor. O astfel de procedură a fost elaborată și inclusă în MO abia la 05.06.2014, potrivit căreia monitorizarea executării lucrărilor este efectuată de către expertul de proiect prin intermediul consultantului tehnic contractat de FEE.

Potrivit rapoartelor de verificare în teren ale consultanților tehnici, la **16 (44,4%)** din cele **36 de proiecte de eficiență energetică** au fost stabilite abateri și neconformități la executarea lucrărilor față de proiectul tehnic, fiindu-le acordat termen beneficiarilor și antreprenorilor pentru remedierea acestora. Totodată, în 2 cazuri consultanții tehnici au stabilit că, contrar prevederilor legale și contractului de grant, beneficiarii nu au angajat responsabili tehnici pentru supravegherea executării lucrărilor.

Urmare a verificărilor efectuate de către echipa de audit la fața locului **la 22 de proiecte de eficiență energetică**, s-a stabilit că pînă la contractarea consultanților tehnici au fost îndeplinite lucrări de la **10** pînă la **100%**, din care au fost supuse verificărilor de către aceștia doar 5 proiecte de eficiență energetică (**23,8%**).

Totodată, se atestă că, potrivit procedurilor MO, achitarea contribuției FEE se efectuează pentru fiecare etapă de lucrări realizată numai după verificarea acestora de către consultanții tehnicii și emiterea de către aceștia a raportului cu concluzia precum că lucrările sînt efectuate calitativ și conform cerințelor tehnice specifice.

Astfel, la cei **22** de beneficiari de proiecte verificați în cadrul auditului, deși lucrările au fost executate în volum de **18,9 mil.lei**,achitate fiind **8,7 mil.lei (46,0%)**, din care **8,3 mil.lei** – din contribuția beneficiarilor și doar **0,4 mil.lei** – din mijloacele FEE.

***Drept rezultat al contractării tardive a consultanților tehnici, nu a fost asigurată analiza situației în domeniu, cu determinarea faptului dacă activitățile de implementare a proiectelor sînt efectuate corect, calitativ și la timp de către operatorii economici. Mai mult decît atît, lipsa de verificare a calității de executare a lucrărilor de la inițierea acestora majorează riscul de îndeplinire a unor lucrări cu abateri de la prevederile legale privind calitatea în construcții, de la cerințele FEE privind măsurile de eficiență energetică, ceea ce generează imposibilitatea remedierii ulterioare a acestora, precum și nevalorificarea resurselor FEE.***

* **Procesul privind activitatea consultanților tehnici necesită reglementări suplimentare.**

Potrivit MO, expertul de proiect urmează să întocmească planul vizitelor în teren ale consultanților tehnici. Auditul a constatat că aceste vizite se efectuează doar la cererea expertului de proiect, fără întocmirea unui astfel de plan.

De asemenea, potrivit contractelor cu consultanții tehnici, ultimii, deși urmau să prezinte în decurs de 3 zile lucrătoare pentru aprobare experților de proiect Raportul privind vizita în teren, nici într-un caz nu au respectat termenul, fapt ce a tergiversat implementarea calitativă și în termen a proiectelor de eficiență energetică și, respectiv, achitarea plăților către beneficiari. În plus, contractul cu consultanții tehnici prevede că achitarea serviciilor de consultanță tehnică se efectuează în baza actului de primire-predare, însă nu este stabilită o procedură fiabilă de aprobare a acestuia. Astfel, consultanții tehnici prezintă directorului FEE actul de primire-predare a serviciilor prestate, fără a fi coordonat cu expertul de proiect, care de fapt dirijează activitatea consultantului tehnic.

Totodată, auditul a constatat că FEE nu are stabilite proceduri aferente organizării, realizării și documentării muncii consultanților tehnici pentru fiecare tip de vizită realizată în teren. Drept rezultat, nu este clar definit scopul vizitelor experților în teren. Ca exemplu, conform Raportului privind vizita în teren elaborat de consultantul tehnic în cadrul Proiectului de reabilitare termică a Liceului Teoretic din s. Bubuieci, mun. Chișinău, nu se menționează care etapă a fost verificată de către acesta și care etapă a fost finalizată de antreprenor.

* **Nivelul de asimilare a mijloacelor FEE a înregistrat un grad destul de redus.**

Pentru realizarea obiectivelor stabilite în documentele de politici în domeniul eficienței energetice, conform Legilor bugetului de stat pe anii 2012-2014[[29]](#footnote-29) FEE i-au fost precizate mijloace financiare în mărime de **100,0 mil.lei**, **197,5 mil.lei**, și, respectiv, **172,7 mil.lei**.

Potrivit mecanismului privind procesul de finanțare a FEE, resursele financiare prevăzute din bugetul de stat sînt transferate FEE în baza deciziei CA. Pentru perioada 2012-2013, în baza deciziilor CA, la contul FEE au fost transferate mijloace financiare în valoare de **100,0 mil.lei, și, corespunzător, 192,5 mil.lei.** Pentru anul 2014, conform deciziei CA, mijloacele financiare prevăzute FEE urmează să fie transferate la contul acestuia în lunile noiembrie-decembrie. Datele cu privire la mijloacele financiare transferate de MF și valorificate de FEE sînt prezentate în Tabelul nr.2

**Tabelul nr.2**

***Mijloacele financiare transferate și valorificate de FEE în perioada 2012-2014 (10 luni)***

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Anul | Volumul mijloacelor financiare conform Legilor bugetului de stat  pe ani (mil.lei) | | Volumul mijloacelor finanțate de către MF  (mil.lei) | Volumul mijloacelor valorificate de către FEE pentru (mil. lei) | | | Nivelul de valorificare a mijloacelor FEE |
| aprobate inițial | precizate | activitatea operațională | proiecte | total |
| 2012 | 179,5 | 100,0 | 100,0 | 1,0 | - | 1,0 | 1,0% |
| 2013 | 200,5 | 197,5 | 192,5 | 5,7 | - | 5,7 | 3,0% |
| 2014 | 172,7 | 172,7 | - | 4,4 | 13,8 | 18,2 | 10,5% |
| Total | **552,7** | **470,2** | **292,5** | **11,1** | **13,8** | **24,9** | **8,5%** |

***Sursă:***Date sintetizate de echipa de audit în baza Legilor bugetului de stat pe anii 2012-2014 și informațiile prezentate de FEE.

Prin urmare, șirul de probleme elucidate și factorii care au influențat situațiile constatate în capitolele anterioare ale prezentului Raport au avut ca efect, în linii mari, un grad foarte redus de absorbție a mijloacelor financiare ale FEE. Astfel, pînă la 31.10.2014, absorbția fondului, per ansamblu, s-a situat sub 8,5%, în timp ce nivelul de finanțare a proiectelor de eficiență energetică a constituit numai 2,9%.

Se relevă că soldul mijloacelor financiare la contul FEE, la data menționată, constituie **284,4 mil.lei**, inclusiv **11,9 mil.lei** dobînda acumulată, fapt ce denotă un mecanism ineficient implementat de către FEE.

***Generalizînd cele expuse, la obiectivul dat se concluzionează că managementul implementării proiectelor nu este eficient. Au fost elucidate mai multe nereguli și disfuncționalități la unele etape din circuitul general al proiectelor, precum și mai multe probleme în activitatea FEE. Toate acestea au un impact nefavorabil asupra implementării proiectelor de eficiență energetică, valorificării mijloacelor FEE, precum și realizării măsurilor de eficiență energetică. Pentru evitarea și neadmiterea pe viitor a deficiențelor constatate sînt necesare: implementarea unui sistem de control intern eficient; elaborarea și instituirea unor proceduri fiabile și eficace aferente fiecărei etape a proceselor de selectare, evaluare, aprobare și implementare a proiectelor de eficiență energetică, care, în ansamblu, vor contribui la sporirea performanței valorificării mijloacelor FEE.***

**Recomandări conducerii Fondului pentru Eficiență Energetică:**

**8.** să asigure implementarea unor proceduri de control intern privind imparțialitatea experților de proiect la examinarea și evaluarea propunerilor inițiale de proiecte, în scopul minimizării riscului de apariție a unor conflicte de interese;

**9.** să examineze oportunitatea comasării etapelor a II-a și a III-a din circuitul general al proiectului pentru eficientizarea implementării proiectelor de eficiență energetică;

**10.** să stabilească termene pentru fiecare etapă din circuitul general al proiectului, în vederea eficientizării procesului de examinare, evaluare și aprobare a proiectelor de eficiență energetică;

**11.** să instituie măsuri de responsabilizare a consultanților tehnici pentru neprezentarea în termen a rapoartelor privind vizita în teren;

**12.** să stabilească procese fiabile aferente organizării, realizării, documentării și raportării activității consultanților tehnici în cadrul vizitelor realizare în teren pentru fiecare tip în parte, inclusiv la: (i) planificarea lucrărilor; (ii) verificarea curentă a lucrărilor; (iii) vizitele extraordinare (ad-hoc); (iv) finalizarea anumitor etape; (v) verificarea finală; (vi) verificarea la solicitarea beneficiarului.

# Obiectivul III:Beneficiarii proiectelor de eficiență energetică au realizat procedurile de achiziții publice corespunzătoare obiectivului de eficientizare energetică?

*Achizițiile publice de lucrări reprezintă o etapă esențială în asigurarea implementării cu succes a proiectelor de eficiență energetică și obținerii beneficiilor scontate. Carențele și neconformitățile atestate în organizarea și desfășurarea achizițiilor publice admise de către unii beneficiari de proiecte de eficiență energetică majorează riscul de neatingere a indicatorilor prestabiliți. În acest sens, este necesară crearea unui mecanism fiabil de monitorizare a activităților desfășurate în cadrul întregului proces de achiziții publice, precum și responsabilizarea subiecților implicați, ceea ce va permite realizarea cu succes a acțiunilor necesare și conforme scopurilor fixate în proiectele de eficiență energetică.*

## FEE nu și-a stabilit clar responsabilitățile la coordonarea achizițiilor publice aferente implementării proiectelor de eficiență energetică.

Potrivit prevederilor MO, FEE poartă responsabilitate majoritară în achiziția de bunuri și lucrări spre execuție destinate implementării proiectelor de eficiență energetică achitate din surse financiare nerambursabile. Rolul acestuia în realizarea achizițiilor publice constă în: *1) participarea la organizarea și desfășurarea licitațiilor; 2) coordonarea caietului de sarcini; 3) recepționarea unui exemplar al contractului încheiat cu operatorul economic.*

**Urmare a examinării și analizei celor 3 cerințe stabilite în MO, auditul a constatat următoarele.**

1. Deși FEE era inițial obligat să numească un reprezentant/observator în cadrul licitației publice pentru selectarea agentului economic la implementarea proiectelor organizate de beneficiarul de proiect, analiza denotă că reprezentanții FEE au participat în calitate de observatori doar la **9** *(****10,8%****)* din cele **83 proceduri de achiziții publice desfășurate.**

Potrivit noilor prescripții ale MO *(aprobate în august 2014)*, FEE poate desemna reprezentanți/observatori în cadrul licitațiilor publice pentru selectarea agenților economici, în vederea executării lucrărilor, serviciilor necesare pentru implementarea proiectelor de eficiență energetică. Cu toate acestea, FEE nu are stabilite proceduri scrise nici pentru una din prescripțiile menționate, ceea ce determină evaluarea și adjudecarea unor oferte care nu întrunesc criteriile minime stabilite de FEE. Potrivit explicațiilor factorilor de decizie din cadrul FEE, această situație este condiționată de incapacitatea FEE de a-și planifica și realiza obligațiunile asumate, urmare a insuficienței de personal. În aceste condiții, ținînd cont de imposibilitatea participării reprezentanților FEE în procesul de achiziționare a lucrărilor aferente implementării proiectelor de eficiență energetică, este necesară examinarea oportunității de includere a unor specialiști din domeniul respectiv în componența grupului de lucru sau de contractare a asistenței tehnice, după cum este prevăzut în MO, la monitorizarea proceselor de achiziții publice.

1. Pentru organizarea achizițiilor publice în cadrul proiectelor de eficiență energetică, beneficiarii urmează să coordoneze caietul de sarcini cu FEE. Auditul a constatat că la **47 *(55,3%)*** din cele **83 de proceduri de achiziții publice desfășurate** în dosar lipsește informația ce ar confirma coordonarea caietelor de sarcini ale beneficiarilor cu FEE. De asemenea, se relevă că, deși unele caiete de sarcini au fost examinate și rectificate potrivit cerințelor FEE, s-a constatat că pe parcursul executării lucrărilor a apărut necesitatea includerii unor lucrări suplimentare. Prin urmare, coordonarea și verificarea caietelor de sarcini cu experții FEE nu au contribuit pe deplin la stabilirea tuturor măsurilor de eficiență energetică. Situația descrisă este generată de faptul că FEE nu are instituite proceduri interne în vederea verificării și coordonării caietelor de sarcini, precum și informării beneficiarilor***.***

De asemenea, nu este prevăzut un termen limită de verificare și coordonare a caietelor de sarcini, aceasta constituind o cauză a tergiversării semnării contractelor de grant. Astfel, în **19 *(22,9%)*** din **83 de contracte de grant analizate** procedura de examinare și coordonare a caietelor de sarcini a durat de la 3 pînă la 6 luni.

1. Referitor la cerința dată, MO prevede că beneficiarul de proiect este obligat să prezinte FEE în termen de 15 zile contractul de achiziții încheiat, ca rezultat al desfășurării achizițiilor publice. Verificările efectuate denotă că această etapă se rezumă doar la stocarea contractelor de achiziții din partea FEE în dosarul proiectului de eficiență energetică.

***Reieșind din cele expuse, concluzionăm că sistemul actual de administrare și control privind procesul de achiziții publice nu este eficient, care în consecință a generat mai multe probleme în cadrul executării lucrărilor aferente implementării proiectelor de eficiență energetică. Astfel, deși FEE a examinat și evaluat de mai multe ori caietele de sarcini și devizele de cheltuieli, necesitatea includerii și executării unor lucrări suplimentare, dar strict necesare pentru realizarea măsurilor de eficiență energetică denotă calitatea joasă de evaluare și expertizare a devizelor de cheltuieli și a caietelor de sarcini atît de către experții din cadrul FEE, cît și de autoritățile de resort responsabile de expertizarea documentației tehnice.***

## Organizarea achizițiilor publice cu abateri de la normele legale majorează riscul de nerealizare a indicatorilor de eficiență energetică.

Procesul de achiziție a lucrărilor pentru implementarea proiectelor de eficiență energetică finanțate de FEE este decisiv pentru realizarea cu succes a obiectivelor de eficiență energetică propuse. În acest sens, procesul de achiziție se derulează pe toată durata ciclului de management al proiectului, de la definirea inițială a necesităților de achiziții, pînă la realizarea contractului și finalizarea executării lucrărilor prevăzute de măsurile incluse în proiectele respective.

Conform pct.98 din Regulamentul FEE, beneficiarul de proiect din sectorul public achiziționează lucrări și servicii în conformitate cu legislația în vigoare în domeniul achizițiilor publice[[30]](#footnote-30).

În cadrul misiunii de audit, în scopul evaluării corectitudinii de realizare a procedurilor de achiziții publice, identificării zonelor slabe și a deficiențelor care persistă în procesul de achiziții publice, au fost selectate **22 din cele 83 de proiecte de eficiență energetică în derulare**,ceea ce reprezintă un eșantion în mărime de 26,5%, iar după valoare constituind **81,2 mil.lei,** sau 49,7% din valoarea totală de **163,3 mil.lei** a contractelor de antrepriză.

Urmare a desfășurării procedurilor de audit, s-au constatat mai multe deficiențe și nereguli la inițierea și desfășurarea achizițiilor publice, care derivă din neconformarea la cadrul legislativ-normativ, și anume:

* ***în 19 cazuri (82,6%) achiziția de lucrări pentru implementarea proiectelor în valoare de 37,0 mil.lei nu a fost prevăzută în planurile anuale/trimestriale de achiziții publice și nu a fost publicată în anunțul de intenție.*** Ca rezultat, sînt ignorate principiile de transparență, concurență și echitate, care împiedică obținerea celui mai bun indice de cost-eficiență, precum și asigurarea celei mai bune calități;
* ***în 6 cazuri (26,1%) nu au fost stabilite responsabilitățile grupului de lucru, iar în 9 cazuri nu a fost prevăzută substituirea membrilor grupului de lucru absenți.***Acest fapt condiționează riscul inițierii și realizării neconforme a procesului de achiziții desfășurat de autoritățile contractante;
* ***în 3 cazuri (13%) nu au fost respectate termenele legale la depunerea ofertelor.*** Această situație, de asemenea, a generat riscul de diminuare a concurenței, prin limitarea accesului participanților la procedura de achiziții publice;
* ***în 5 cazuri (21,7%) nu au fost incluse cerințele tehnice minime stabilite de FEE în caietele de sarcini****.* Unul din motivele invocate de beneficiari este nestabilirea inițială de către FEE a acestor cerințe, ulterior fiind solicitată respectarea lor în cadrul proiectelor finanțate de FEE. Acest fapt condiționează contractarea și realizarea unor lucrări neconforme obiectivelor din proiectele de eficiență energetică, în final nefiind atins rezultatul scontat;
* ***în 4 cazuri (17,4%) operatorul economic declarat cîștigător nu a corespuns cerințelor de calificare.***În acest context se exemplifică că ofertantul declarat cîștigător pentru executarea lucrărilor la Centrul de Tineret și Sport din Nisporeni, la cerința de calificare solicitată privind experiența similară a prezentat un contract în valoare de 9,3 mil.lei, pe cînd valoarea estimată a lucrărilor achiziționate constituia 12,0 mil.lei. Similar, operatorul economic declarat cîștigător la achiziționarea lucrărilor de reparație a Liceului Teoretic din com.Sărata Galbenă, raionul Hîncești a prezentat un contract în valoare de 2,2 mil.lei, pe cînd valoarea estimativă a lucrărilor se cifra la 4,7 mil.lei;
* ***în 3 cazuri (13%) nu a fost justificat prețul anormal de scăzut la desfășurarea achizițiilor publice organizate de Consiliul raional Hîncești,*** ceea ce poate avea un impact negativ asupra calității de executare a lucrărilor de eficiență energetică;
* ***în 3 cazuri (13%) nu au fost respectate termenele de înregistrare a contractelor de achiziții publice.***Această situație este cauzată de faptul că trezoreriile teritoriale înregistrează contractele de achiziții numai după ce beneficiarii dețin resursele financiare necesare la contul lor, în timp ce aceștia dispuneau numai de contractele de grant încheiate cu FEE, nedispunînd de mijloacele respective;
* ***în 7 cazuri (30,4%) nu a fost depusă garanția de bună execuție a lucrărilor,*** ceea ce generează neasigurarea executării conforme a clauzelor din contractele de achiziții;
* ***în 8 cazuri (34,8%) nu a fost stabilită confirmarea coordonării caietului de sarcini cu FEE.***Ca rezultat, a fost omis un control-cheie în procedura de achiziții publice, care poate cauza neatingerea indicatorilor de eficiență energetică.Totodată, se atestă că 3 licitații publice organizate de Consiliul raional Hîncești au fost inițiate pînă la aprobarea de către CA a proiectelor de eficiență energetică;
* ***în 2 cazuri (8,6%) licitațiile publice au fost inițiate înainte de verificarea documentației de proiect de către instituția abilitată,*** ceea ce ulterior a condiționat includerea unor lucrări strict necesare neprevăzute inițial;
* ***în 12 cazuri (52,2%) nu a fost întocmit dosarul achizițiilor publice****.* Această situație prezintă risc de neasigurare a integrităţii dosarului şi nu exclude posibilitatea sustragerii sau înlocuirii unor documente aferente achizițiilor publice.

***Informații detaliate privind neajunsurile constatate în cadrul organizării procedurilor de achiziții de către beneficiarii de proiect sînt prezentate în Anexa nr.2.***

Printre cauzele principale ale problemelor constatate sînt: *(i)* *familiarizarea insuficientă a membrilor grupurilor de lucru pentru achiziții cu cadrul normativ și cel legislativ în domeniul achizițiilor publice; (ii) nestabilirea responsabilului de elaborarea, actualizarea și publicarea corespunzătoare a planului de achiziție și anunțului de intenție; (iii) lipsa subdiviziunii/responsabilului de achiziții în schema de încadrare a autorității contractante; (iv )includerea în grupul de lucru a unor persoane fără abilități și cunoștințe în domeniul construcțiilor și eficienței energetice.*

În acest sens, se relevă că în cadrul grupului de lucru din s. Bubuieci, mun. Chișinău atribuțiile de evaluare și comparare a ofertelor cu caietul de sarcini revin directorului Grădiniței de copii, iar în s. Sipoteni, r-nul Călărași, grupul de lucru este constituit doar din cadre didactice.

## Neelaborarea proiectelor tehnice a determinat includerea unui șir de lucrări suplimentare neprevăzute inițial.

Vizitele realizate la fața locului, analiza documentelor, încheierilor făcute de către consultanții tehnici, discuțiile purtate cu experții denotă că, în unele cazuri, realizarea măsurilor de eficiență energetică stipulate în contractele de antrepriză, din cadrul proiectelor, nu contribuie în măsura așteptată la eficientizarea consumului de energie.

**Neelaborarea documentației de proiect în conformitate cu art.13. alin.(1) din Legea privind calitatea în construcții[[31]](#footnote-31) a fost unul dintre factorii decisivi în neobținerea indicatorilor scontați.**

Așadar, neținînd cont de prevederile legale, în cadrul APP nr.1 beneficiarii nu au elaborat, iar FEE nu a solicitat documentele tehnice de proiect, dar a acceptat finanțarea proiectelor de eficiență energetică în baza unor devize elaborate de specialiști locali, care, de regulă, nu conțineau toate lucrările strict necesare pentru sporirea eficienței consumului de energie al clădirilor. Acest fapt, confirmat și de rapoartele consultanților tehnici, a determinat necesitatea multiplelor examinări și corectări a devizelor de cheltuieli de către FEE, în vederea includerii setului de lucrări necesare pentru atingerea indicatorilor de eficiență energetică, avînd efect și asupra majorării volumelor financiare corespunzătoare. În acest context se exemplifică:

* la implementarea **proiectului pentru eficientizarea consumului de energie la Grădinița nr.1 din or.Nisporeni,** lucrările suplimentare au constituit 343,0 mii lei, fapt condiționat de executarea de către antreprenor a unor lucrări neprevăzute în deviz, dar fără de care nu era posibilă realizarea lucrărilor de eficiență energetică, deoarece reprezentau părți integrale ale măsurilor de eficiență energetică;
* în cadrul **proiectului implementat de Universitatea Tehnică a Moldovei**, elaborarea proiectului tehnic a fost inițiată peste 5 luni de la adjudecarea contractului de antrepriză. Potrivit responsabililor din cadrul Universității, lucrările de proiectare se efectuează paralel cu cele de reabilitare, deoarece inițial nu a fost elaborată documentația de proiect. Pe lîngă aceasta, la 31.10.2014 nu era obținută nici autorizația de construcție, iar lucrările au fost executate la nivel de circa 50% din cele prevăzute de contractul de antrepriză;
* în cadrul **proiectelor pentru eficientizarea consumului de energie la Liceele „M.Sadoveanu” și „M.Eminescu” din or.Hîncești și la Liceul din s.Cărpineni, r-nul Hîncești,** din cauza organizării achizițiilor în lipsa proiectelor tehnice, lucrările suplimentare au constituit, respectiv, 190,9 mii lei, 130,6 mii lei și 480,1 mii lei, FEE fiindu-i depuse spre coordonare devizele de cheltuieli întocmite de șeful Secției construcții.

*Se menționează că Administratorul FEE consideră că elaborarea proiectelor tehnice pentru măsurile de eficiență energetică a clădirilor nu era obligatorie, fiindcă în schimbul acestora au fost prezentate devize de cheltuieli expertizate, iar responsabilitatea privind acceptarea unor astfel de documente tehnice ține de competența organelor abilitate cu dreptul de a expertiza lucrările în construcții.*

*Totodată, auditul a constatat că, cauza ce i-a determinat pe beneficiari să se limiteze la întocmirea unor devize de cheltuieli este insuficiența de mijloace financiare. Ca rezultat, dispunerea de resurse financiare reduse determină două situații: 1) substituirea proiectelor tehnice prin devize de cheltuieli în scopul evitării cheltuielilor legate de elaborarea documentației tehnice, conform cerințelor legale; 2) neprezentarea stării reale a lucrărilor care urmează a fi efectuate în ansamblu în cadrul obiectivelor investiționale, pentru obținerea indicatorului de eficiență energetică.*

***Prin urmare, deși proiectele tehnice elaborate calitativ au un impact direct asupra atingerii indicatorilor de eficiență energetică, lipsa acestora provoacă riscul major de nerealizare a obiectivelor și măsurilor de eficiență energetică, precum și de utilizare ineficientă a mijloacelor FEE.***

**Un alt factor care afectează realizarea măsurilor de eficiență energetică în măsura așteptată este elaborarea cu întîrziere și/sau neluarea în calcul la implementarea proiectelor a recomandărilor expertizei stării tehnice a clădirii.** Potrivit procedurilor stabilite de FEE, beneficiarii proiectelor urmează să prezinte Raportul expertizei stării tehnice a clădirii la momentul încheierii contractului de grant. Urmare a analizei acestor rapoarte, auditul a constatat că unele lucrări absolut necesare consolidării măsurilor de eficiență energetică, recomandate de experți în rapoartele de expertizăpentru Universitatea Tehnică a Moldovei; Liceul „Vasile Alecsandri” din or. Călărași; Liceul Teoretic „Universum” din s. Sărata Galbenă, r-nul Hincești nu au fost incluse, deși acestea au un rol și un impact decisiv asupra durabilității construcțiilor. Cauza situației descrise este examinarea și coordonarea caietelor de sarcini de către FEE și atribuirea contractelor de antrepriză de către beneficiari anterior efectuării expertizei stării tehnice a blocurilor.

***Rezumînd cele expuse în obiectivul dat, se menționează că deficiențele și neajunsurile stabilite la organizarea și desfășurarea achizițiilor publice de către autoritățile contractante subminează realizarea obiectivelor de eficiență energetică. De asemenea, nedefinirea clară a rolului FEE în coordonarea și desfășurarea achizițiilor publice, lipsa proiectelor tehnice, neelaborarea devizelor de cheltuieli de către persoanele autorizate, precum și omiterea recomandărilor expertizei tehnice a clădirilor produc un impact negativ atît asupra implementării, cît și asupra realizării cu succes a indicatorilor de performanță prevăzuți de proiectele de eficiență energetică.***

**Recomandări conducerii Fondului pentru Eficiență Energetică:**

1. să găsească soluții fiabile care ar contribui la minimizarea riscurilor în procesul de achiziții publice, inclusiv operarea modificărilor în cadrul legislativ-normativ privind competențele FEE în procesul de achiziționare a lucrărilor aferente implementării proiectelor de eficiență energetică;
2. să instituie proceduri de verificare și coordonare a caietelor de sarcini cu beneficiarii de proiect;
3. să stabilească procedura de înregistrare, evidență și utilizare ulterioară a contractelor de antrepriză prezentate de beneficiari;
4. să stabilească ca cerință obligatorie elaborarea proiectelor tehnice pentru proiectele finanțate din FEE.

# 

# **CONCLUZIE GENERALĂ**

**În conformitate cu politicile adoptate în domeniul eficienței energetice, reformele demarate urmau să susțină într-un mod armonios și fiabil inițiativele** **și prevederile directivelor UE în utilizarea rațională a energiei. Deși au fost direcționate resurse la realizarea acestui scop, acțiunile întreprinse nu au fost concludente și suficiente, nefiind atinse rezultatele scontate.**

**Ținînd cont de faptul că RM, pentru aplicarea prevederilor politicii de eficiență energetică, a creat FEE ca instituție responsabilă de finanțarea și impulsionarea implementării proiectelor în domeniul respectiv, acesta nu este pe deplin funcțional. Mecanismul ineficace de implementare și monitorizare a proiectelor a determinat nevalorificarea mijloacelor alocate și neatingerea obiectivelor stabilite. Totodată, lipsa unui control intern eficient și a unui cadru instituțional fortificat generează unele impedimente în activitatea de bază a FEE și nu asigură corectitudinea proceselor desfășurate.**

**Tergiversarea implementării documentelor de politici, capacitatea instituțională limitată a FEE, carențele stabilite în managementul proiectelor, precum și deficiențele persistente în cadrul organizării procedurilor de achiziții publice împiedică bunul curs al dezvoltării domeniului eficienței energetice în RM.**

**Astfel, pentru evitarea și anticiparea unor activități supuse riscului de eșec și funcționării unei instituții compromise în domeniul finanțării proiectelor de eficiență energetică, echipa de audit consideră de o necesitate stringentă: *(1)*** *elaborarea în termen a cadrului normativ;* ***(2)*** *stabilirea unor prevederi operaționale clare și concise de activitate a FEE;* ***(3)*** *definirea unui management fiabil al proiectelor ce urmează a fi finanțate din FEE;* ***(4)*** *consolidarea capacităților instituționale ale FEE, ME, AEE și AAPL de nivelul II.*

## Nivelul de îndeplinire a recomandărilor înaintate de Curtea de Conturi în cadrul auditului anterior

Activitatea FEE a fost supusă auditului Curții de Conturi în anul 2013, în contextul auditării gestionării mijloacelor bugetului de stat de către ME și unele instituții din subordine[[32]](#footnote-32). Urmare a constatărilor stabilite, au fost înaintate un șir de recomandări și cerințe pentru remedierea situațiilor determinate. În acest context, se atestă că din 3 recomandări și o cerință înaintată pentru reglementarea activității FEE, a fost executată doar o recomandare, și anume aprobarea MO. Cu toate că această recomandare a fost realizată, impedimentele constatate de către auditul anterior în activitatea FEE sînt reiterate, în mare parte, și în prezentul Raport de audit, însă cu o intensitate mai semnificativă, întrucît acestea reprezintă perpetuarea neregulilor depistate în Raportul precedent sau o consecință a tergiversării măsurilor de remediere. Astfel, unele cerințe și recomandări neexecutate din Hotărîrea Curții de Conturi nr.52 din 23.09.2013 au fost abordate și în cadrul prezentului audit, fapt ce confirmă necesitatea imperioasă a unor măsuri concrete de eficientizare a activității FEE.

***Sinteza executării recomandărilor înaintate anterior de Curtea de Conturi este prezentată detaliat în Anexa nr.3.***

|  |  |
| --- | --- |
| ***Responsabil de monitorizarea, executarea auditului și consolidarea Raportului,*** |  |
| **șeful Direcției auditul performanței** | **Marianna Spoialo** |
|  |  |
| ***Responsabil de îndrumarea,***  ***supravegherea, coordonarea și revizuirea activității de audit al performanței,***  **șeful echipei de audit** | **Vladimir Capcelea** |

## 

# ANEXE

## Anexa nr.1

## 

## Domeniul de aplicare și Metodologia de audit

**Domeniul de aplicare**

Curtea de Conturi a Republicii Moldova, în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2014[[33]](#footnote-33), a inițiat auditul performanței în domeniul eficienței energetice, în vederea identificării și evaluării progreselor realizate de actorii implicați în promovarea politicii de eficiență energetică. Astfel, principalele subiecte abordate de echipa de audit stabilesc dacă:

* *ME și AEE promovează politica statului și susține implementarea eficientă a documentelor de politici care se referă la dezvoltarea domeniului pentru eficiență energetică și valorificare a surselor de energie regenerabilă;*
* *FEE își realizează funcțiile și atribuțiile ce țin de evaluarea şi finanțarea proiectelor în domeniul eficienţei energetice şi valorificarea surselor regenerabile de energie;*
* *FEE dispune de capacități instituționale pentru atingerea obiectivului și scopului pentru care a fost creat;*
* *beneficiarii proiectelor de eficiență energetică asigură organizarea corespunzătoare și transparentă a achizițiilor publice în cadrul proiectelor.*

Auditul s-a axat pe determinarea și evaluarea capacităților actorilor implicați în implementarea politicilor în domeniul eficiențe energetice, cît și a valorificării surselor FEE la realizarea proiectelor de eficiență energetică destinate să contribuie la eficientizarea consumului de energie şi la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

Auditul a cuprins activitățile efectuate și proiectele realizate în perioada 2010-2014 (9 luni) de către persoanele implicate în gestionarea eficientă a resurselor financiare alocate în procesul de implementare a politicilor de eficiență energetică.

Pe parcursul misiunii de audit, la efectuarea activităților aferente echipa de audit s-a ghidat de:

1. ISSAI 300 „Principii fundamentale ale auditului performanței”;
2. ISSAI 3100 „Ghidul auditului performanței – principii de bază”;
3. Standardele auditului performanței[[34]](#footnote-34);
4. Manualul de audit al performanței[[35]](#footnote-35);
5. Actele normative şi legislative în vigoare şi bunele practici internaționale.

***Domeniul de aplicare a auditului*** cuprinde activitățile realizate de către actorii responsabili de domeniul eficienței energetice și valorificării surselor de energie regenerabilă. Astfel, au fost supuse auditării ***ME*** și ***AEE***, ca autorități responsabile de promovarea și realizarea politicilor de eficiență energetică, precum și ***FEE***, în calitate de responsabil pentru identificarea, evaluarea şi finanțarea proiectelor de eficienţă energetică. Totodată, au fost acumulate probe de la ***22 de entități publice, beneficiare de proiecte de eficiență energetică***, selectate în cadrul auditului.

**Metodologia de audit**

Pentru realizarea obiectivelor stabilite, metodologia de audit a cuprins principalele proceduri de audit, precum: observarea directă, chestionarea și intervievarea persoanelor responsabile, analiza și studierea documentelor. În cadrul misiunii de audit au fost colectate, sintetizate, analizate și interpretate toate tipurile de probe de audit: fizice, verbale, documentare și analitice.

Concluziile și constatările prezentate în Raport au fost formulate în urma analizei documentelor de politici, proiectelor de eficiență energetică și evaluării progreselor obținute în domeniu. Astfel, în cadrul unor tehnici de audit corespunzătoare au fost aplicate diferite metode de colectare a probelor, și anume:

* *au fost evaluate progresele înregistrate și mecanismele de implementare a politicii în domeniul eficienței energetice;*
* *au fost purtate discuții cu responsabili ai ME, AEE pentru a determina situația existentă și cauzele tergiversării la elaborarea, aprobarea și implementarea politicilor privind eficiența energetică;*
* *au fost analizate planurile și programele locale de eficiență energetică;*
* *a fost analizată procedura de selectare și numire a directorului și Administratorului FEE, în vederea determinării transparenței și corectitudinii modului de organizare și desfășurare a procedurii de ocupare a funcțiilor respective;*
* *au fost purtate discuții cu factorii de decizie din cadrul FEE pentru a identifica problemele persistente în domeniul eficienței energetice care necesită soluționare stringentă;*
* *a fost studiată și analizată activitatea și structura organizațională a unor entități similare din statele UE pentru preluarea bunelor practici existente la nivel european;*
* a fost analizat procesul de recepționare, înregistrare, evaluare și aprobare a proiectelor de eficiență energetică;
* *a fost selectat și examinat un eșantion de 23 proceduri de achiziții efectuate de către beneficiarii de proiecte din 83 contracte de grant, în scopul determinării transparenței și conformității acestora.*

## Anexa nr.2

## *Neajunsurile constatate în cadrul organizării achizițiilor publice de către beneficiarii de proiecte de eficiență energetică*

| Nr. d/o | Problema identificată | LP nr.537/14 din Bubuieci | LP nr.1917/13 din 08.12.2013 | LP nr.1574/13 CR Hîncești | LP nr.1647/13 CR Hîncești | LP nr.1544/13 din 09.10.2013 | COP nr.3523/14 din 20.08.2014 | LP nr.179/12 din 31.12.2012 | COP nr.1956-op/14 din 11.04.2014 | LP nr.11/14 din 13.01.2014 | LP nr.805/14 din 23.05.2014 | COP | LP nr.560/14 din 14.04.2014 | LP nr.947/14 din 06.06.2014 | LP nr.14/00102 din 17.02.2014 | LP nr.614/14 din 29.04.14 | LP nr.709/14 din 05.05.14 | COP | LP nr. 677/14 din 29.04.2014 | LP nr.771/14 din 16.05.2014 CR Călărași | LP nr. 599/14 din 23.04.2014 Primăria Durlești | LP nr. 568/14 d 14.04.2014 | LP nr. 642/14 din 22.04.2014 Primăria com. | LP nr. 14/00038 din14.02.2014\* | **Total** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Liceul teoretic T.Bubuiog (Primăria Bubuieci) | AMT Ciocana | Liceul M. Sadoveanu Hîncești | Liceul Mihai Eminescu Hîncești | la Liceul ,,Ștefan Holban” s. Cărpineni | Primăria Cristești, Nisporeni | Consiliul Raional Nisporeni (Cinematograf) | Primăria Săseni, Călărași | Institutul Oncologic | SCM ,,Sf. Arhanghel Mihail” | Primăria Bravicea, Călărași | Primăria Ciorești, Nisporeni | ÎS CREPOR | IMSP IMșiC | Liceul Teoretic ”D. Cantemir” Primăria Crasnoarmeiscoe, Hîncești | | Liceul Teoretic ”Prometeu” s.Grozești, Nisporeni | Liceul Teoretic ”M. Eminescu” s.Sipoteni, Călărași | Liceul Teoretic „Vasile Alecsandri” | Liceului teoretic „Hyperion”, or. Durlești | Grădinița de copii nr.1 din or. Nisporeni Primăria or. Nisporeni | Liceul Teoretic ,,Universum”, Sărata Galbenă Hîncești | Blocul de studii nr.6 a U.T.M. | **19 LP și 4 COP** |
| 1 | Achiziția nu a fost prevăzută în planul anual/trimestrial pentru achiziţii publice și în anunţul de intenţie | x |  | x | x | x |  | x | x | x |  | x | x |  |  | x | x | x | x | x | x | x | x | **x** | **19** |
| 2 | Anunțul de intenție nu a fost întocmit și publicat | x |  | x | x | x |  | x | x | x | x | x | x |  | x | x | x |  | x | x | x |  | x | **x** | **19** |
| 3 | Nu sînt stabilite responsabilitățile membrilor grupului de lucru |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x |  |  |  | x | x |  |  |  | x | **x** | **6** |
| 4 | Nu este prevăzută substituirea membrilor grupului de lucru |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  | x | x | x |  |  |  | x | x |  |  | x | x | **x** | **9** |
| 5 | Licitația publică s-a inițiat înainte de expertizarea documentației de proiect și devizului de cheltuieli *(proiectele tehnice și devizele)* |  |  |  | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **2** |
| 6 | Caietul de sarcini nu a fost coordonat cu FEE |  |  | x | x | x |  | x |  | x |  |  |  |  | x |  |  |  |  | x | x | x | x | **x** | **8** |
| 7 | Documentul de licitație nu conține cerințele tehnice necesare obținerii eficienței energetice *(stabilite de FEE)* |  |  | x | x | x |  | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **x** | **5** |
| 8 | Nu au fost respectate termenele de depunere şi primire a ofertelor |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  | x | x |  | **3** |
| 9 | Nu a fost semnată de către membrii grupului de lucru, pînă la momentul deschiderii ofertelor, declaraţia de confidenţialitate şi imparţialitate |  |  |  |  |  |  |  |  |  | \* x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **1** |
| 10 | Procesul-verbal de deschidere a ofertelor nu a fost semnat de toți membrii grupului de lucru |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  |  |  |  |  |  |  | **1** |
| 11 | Procesul-verbal de deschidere a ofertelor nu a fost semnat de ofertanții care au participat la deschiderea ofertelor |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x |  | x |  | x |  | **x** | **6** |
| 12 | În procesul-verbal nu a fost consemnată absența /înlocuirea membrilor grupului de lucru | x |  |  |  | \* x |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x |  |  |  |  |  |  | **x** | **5** |
| 13 | Procesul-verbal de evaluare a ofertelor nu a fost semnat de toți membrii grupului de lucru |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  |  | x |  |  |  |  |  | **2** |
| 14 | S-a menţinut oferta pentru cazurile în care: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| a) | lipseşte garanţia pentru ofertă |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| b) | participantul nu corespunde cerinţelor de calificare |  |  | x | x |  |  | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **3** |
| 15 | Nu au fost respectate termenele de întocmire şi de prezentare a dării de seamă privind licitaţia de achiziţii publice *(5 zile de la încheierea contractului)* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  | x | **2** |
| 16 | Nu au fost informați agenții economici participanți la licitația publică despre rezultatele evaluării ofertelor |  |  | x | x | x |  |  | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **4** |
| 17 | Nu a fost respectat termenul de publicare a anunţului de atribuire a contractului |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x | x | x | **5** |
| 18 | Nu a fost depusă garanţia de executare a contractului / lucrărilor |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x |  |  | x | x | x | x | x | **7** |
| 19 | Contractul nu a fost înregistrat la Agenția Achiziții Publice și Ministerul Finanțelor |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  |  | x | x | **3** |
| 20 | Contractul încheiat nu conține cerințele tehnice anunțate la licitație/cerute de FEE |  |  | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x | x |  | **5** |
| 21 | Autoritatea contractantă nu a întocmit dosarul achiziţiei publice |  |  |  |  |  | x |  |  | x |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | **13** |
| 22 | Nu a fost justificat prețul anormal de scăzut |  |  | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **3** |

***Sursă:***Informații generalizate de echipa de audit, urmare a desfășurării acțiunilor de audit la 22 de beneficiari de proiecte de eficiență energetică.

## Anexa nr.3

## Sinteza executării cerințelor și recomandărilor din Hotărîrea Curții de Conturi nr.52 din 23.09.2013

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Entitatea responsabilă de executare** | **Cerința/recomandarea** | **Mențiuni privind**  **măsurile întreprinse/comentarii** | **Executat/ neexecutat** |
| **Ministerul Economiei** | C.1. – elaborarea și înaintarea către Guvern a propunerilor de modificare a Regulamentului de organizare şi funcționare a Fondului pentru Eficienţa Energetică în scopul stabilirii formei organizatorico-juridice a entității;  C.2. – elaborarea și înaintarea propunerilor de rigoare în vederea ajustării cadrului normativ existent privind lista activităților neeligibile pentru finanțare din contul mijloacelor bugetare alocate Programului de atragere a remitenților în economie „Pare 1+1” | Scrisoarea nr. 06/2-2303 din 15.04.2014  C.1. ME a elaborat proiectul legii privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile. Proiectul legii stabilește prevederile generale privind funcționarea FEE, precum și dispoziții privind elaborarea noului Regulament al FEE | Neexecutat |
| R.1. – să asigure finalitatea etapei de implementare a managementului financiar și control, descrierea proceselor de bază, identificarea și evaluarea riscurilor asociate acestor procese, precum și evaluarea deficiențelor existente;  R.2. – să reexamineze actualul mod de activitate a Serviciului de audit intern, cu introducerea planificării activității bazate pe riscuri, precum și să sporească eficacitatea auditului intern prin instituirea procesului de urmărire a implementării recomandărilor înaintate;  R.3. – să fortifice activitățile de control în procesul de elaborare a propunerilor de buget, în special ce țin de planificarea mijloacelor destinate FEE, precum și în procesul de achiziții publice pentru necesitățile Ministerului, în vederea excluderii deficiențelor constatate;  R.4. – să îmbunătățească cadrul normativ de reglementare a FEE, în vederea excluderii contradicțiilor existente |  |  |
| **Fondul de Eficiență Energetică** | R.1. – aprobarea Manualului operațional al FEE, care să asigure implementarea sistemului MFC;  R.2. – revizuirea și aprobarea unui mecanism clar de remunerare a administratorului FEE potrivit cadrului normativ, care prevede că remunerarea administratorului se efectuează în funcție de îndeplinirea criteriilor de performanță | C.1. Prin procesul-verbal nr.14 din 04 octombrie 2013 a fost aprobat Manualul operațional al FEE de către membrii CA | Neexecutat |
| **Ministerul Finanțelor** | C.1. – în procesul de trecere la noua Clasificație bugetară și la noul Plan de Conturi, să prevadă modalitatea de organizare a evidenței contabile și de raportare a transferurilor bugetare alocate instituțiilor publice;  C.2. – la elaborarea și executarea bugetară, să excludă practica de alocare a mijloacelor bugetare către FEE în lipsa justificărilor prestabilite de cadrul normativ existent | Scrisoarea nr.05-02/09 din 14.04.2014  C.1. Prin Ordinul ministrului finanțelor nr.191 din 26 decembrie 2013 privind modificarea și completarea Instrucțiunii cu privire la evidența contabilă în instituțiile publice, au fost operate modificări la capitolul VI ,,Modul de evidență a transferurilor curente și capitale (subsidiilor), alocate întreprinderilor de stat și municipale, altor entități”, care prevăd modalitatea de organizare a evidenței contabile și de raportare a transferurilor bugetare alocate instituțiilor publice;  C.2. Invocarea faptelor privind excluderea practicii de alocare a mijloacelor bugetare FEE în lipsa justificărilor stabilite de cadrul normativ existent, nu este caracteristic acestui fond (entitate juridică cu statut aparte). Mai mult ca atît, transferurile efectuate constituie angajamente asumate de către Guvern în Matricea de politici privind suportul bugetar acordat de UE în domeniul energetic | Executat parțial |

***Sursă:*** Informații generalizate de echipa de audit în baza scrisorilor prezentate de entitățile responsabile.

1. Hotărîrea Curții de Conturi nr.52 din 23.09.2013 „Privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2012 la Ministerul Economiei și unele instituții din subordine și în coordonare”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Hotărîrea Curții de Conturi nr.4 din 29.01.2013 „Privind Raportul auditului mediului – realizarea obiectivelor politicii de stat privind energia regenerabilă „Politica de stat în domeniul energiei regenerabile necesită a fi dezvoltată întru asigurarea realizării obiectivelor stabilite””. [↑](#footnote-ref-2)
3. Hotărîrea Guvernului nr.1173 din 21.12.2010 ,,Cu privire la Agenția pentru Eficiență Energetică”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Hotărîrea Guvernului nr.401 din 12.06.2012 ,,Cu privire la Fondul pentru Eficiență Energetică”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Hotărîrea Guvernului nr.833 din 10.11.2011 „Cu privire la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020” (în continuare – Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020). [↑](#footnote-ref-5)
6. Hotărîrea Guvernului nr.102 din 05.03.2013 ,,Cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2030”. [↑](#footnote-ref-6)
7. Hotărîrea Guvernului nr.113 din 07.02.2013 ,,Cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni în domeniul eficienței energetice pentru anii 2013-2015” (în continuare – Planul național de acțiuni în domeniul eficienței energetice pentru anii 2013-2015). [↑](#footnote-ref-7)
8. Legea nr.117-XVIII din 23.12.2009 „Pentru aderarea Republicii Moldova la Tratatul de constituire a Comunității Energetice”. [↑](#footnote-ref-8)
9. Acordul de finanțare semnat între Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană la 06.12.2011. [↑](#footnote-ref-9)
10. Legea energiei regenerabile nr.160-XVI din 12.07.2007. [↑](#footnote-ref-10)
11. Legea nr.1136-XIV din 13.07.2000 „Privind conservarea energiei”. [↑](#footnote-ref-11)
12. Legea nr.142 din 02.07.2010 „Cu privire la eficiența energetică”. [↑](#footnote-ref-12)
13. Directiva 2006/32/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind eficienţa energetică la consumatorii finali şi serviciile energetice. [↑](#footnote-ref-13)
14. Legea nr.128 din 11.07.2014 ,,Privind performanța energetică a clădirilor”. [↑](#footnote-ref-14)
15. Legea nr.44 din 27.03.2014 ,, Privind etichetarea produselor cu impact energetic”. [↑](#footnote-ref-15)
16. Raioanele Briceni și Călărași. [↑](#footnote-ref-16)
17. Raioanele Drochia și Telenești. [↑](#footnote-ref-17)
18. Raioanele Dondușeni, Drochia, Glodeni, Orhei și Telenești. [↑](#footnote-ref-18)
19. Municipiile Chișinău și Bălți; raioanele Basarabeasca, Cahul, Leova, Nisporeni, Șoldănești și Ungheni. [↑](#footnote-ref-19)
20. Mun. Bălți; raioanele Criuleni, Cimișlia, Dubăsari, Glodeni, Rezina și Taraclia. [↑](#footnote-ref-20)
21. Art.16 din Legea energiei regenerabile nr.160-XVI din 12.07.2007. [↑](#footnote-ref-21)
22. Pct.3 din Regulamentul de organizare și funcționare a Fondului pentru Eficiență Energetică, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.401 din 12.06.2012. [↑](#footnote-ref-22)
23. Pct.28 din Regulamentul de organizare și funcționare a Fondului pentru Eficiență Energetică, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.401 din 12.06.2012. [↑](#footnote-ref-23)
24. Echipei de audit nu i-a fost prezentată o asemenea probă (Ordinul ME, Decizia CA etc.). [↑](#footnote-ref-24)
25. Legea nr.96-XVI din 13.04.2007 ,,Cu privire la achizițiile publice”. [↑](#footnote-ref-25)
26. *Grădinița de copii din s.Săseni, r-nul Călărași; Gimnaziul din s.Grădiște, r-nul Cimișlia; Instituția Medico-Sanitară Publică Spitalul Raional Drochia – blocurile A și B.* [↑](#footnote-ref-26)
27. Legea nr.139 din 15.06.2012 ,,Cu privire la ajutorul de stat”. [↑](#footnote-ref-27)
28. Hotărîrea Guvernului nr.924 din 12.12.2012 „Privind aprobarea Metodologiei de calculare a costului auditului energetic” (în continuare – Metodologia). [↑](#footnote-ref-28)
29. Legea bugetului de stat pe anul 2012 nr.282 din 27.12.2011; Legea bugetului de stat pe anul 2013 nr.249 din 02.11.2012; Legea bugetului de stat pe anul 2014 nr.339 din 23.12.2013. [↑](#footnote-ref-29)
30. Legea nr.96-XVI din 13.04.2007 „Privind achizițiile publice”. [↑](#footnote-ref-30)
31. Legea nr.721-XIII din 02.02.1996 „Privind calitatea în construcții”. [↑](#footnote-ref-31)
32. Hotărîrea Curții de Conturi nr.52 din 23.09.2013 „Privind Raportul auditului regularității pe exercițiul bugetar 2012 la Ministerul Economiei și unele instituții din subordine și în coordonare”. [↑](#footnote-ref-32)
33. Hotărîrea Curții de Conturi nr.61 din 11.12.2013 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2014” (cu modificările și completările ulterioare). [↑](#footnote-ref-33)
34. Hotărîrea Curții de Conturi nr.60 din 11.12.2013 „Cu privire la aplicarea Standardelor Internaționale de Audit ale Instituțiilor Supreme de Audit de nivelul 3– ISSAI 100, ISSAI 200, ISSAI 300, ISSAI 400, în cadrul misiunilor de audit ale Curții de Conturi”. [↑](#footnote-ref-34)
35. Hotărîrea Curții de Conturi nr.37 din 17.06.2010 „Cu privire la aprobarea Manualului de audit al performanței”. [↑](#footnote-ref-35)