



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

DISPOZIȚIE nr. _____

din _____ 2023

Chișinău

Cu privire la aprobarea Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022

În temeiul art. 29, lit. e) din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 86-92, art. 140), cu modificările ulterioare, Guvernul DISPUNE:

1. Se aprobă Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022.

2. Se constată următoarele probleme aferente domeniului de control financiar public intern:

1) autoritățile și instituțiile publice înregistrează progrese modeste în dezvoltarea sistemelor de control intern managerial, iar auditul intern nu este pe deplin funcțional în sectorul public;

2) perceperea controlului financiar public intern drept reformă ce ține exclusiv de domeniul finanțelor publice, dar și cultura de administrare și practicile actuale bazate pe modelul de control centralizat, limitează implicarea și angajamentul conducătorilor de autorități publice de diferit nivel în dezvoltarea sistemelor fiabile de control intern managerial;

3) instituirea, la nivelul autorităților publice, a subdiviziunilor de audit intern subdimensionate reduce capacitatea acestora de a evalua sistematic întreg domeniul de activitate al entității și de implementare a standardelor profesionale privind asigurarea calității activității de audit intern.

3. Pentru abordarea problemelor enunțate, conducătorii ministerelor, ai altor autorități administrative centrale subordonate Guvernului și ai structurilor organizaționale din sfera lor de competență vor întreprinde următoarele acțiuni:

1) asigurarea unui exercițiu obiectiv de autoevaluare a sistemului de control intern managerial și asumarea unor declarații de răspundere managerială în corespundere cu rezultatele raportate;

2) aprobarea și implementarea planului de acțiuni cu privire la dezvoltarea controlului intern managerial, în scopul conformării la Standardele naționale de control intern și înlăturării lacunelor de sistem identificate în rezultatul autoevaluării anuale;

3) fortificarea mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri;

4) elaborarea și aprobarea procedurii interne de organizare și desfășurare a procesului de management al riscurilor aferente obiectivelor entității;

5) ținerea Registrului de evidență a proceselor de bază, gestionate în cadrul entității, și documentarea (grafică și/sau narativă) a acestora;

6) dezvoltarea capacităților (cunoștințelor și abilităților) managerilor operaționali privind organizarea sistemelor eficiente de control intern managerial;

7) consolidarea funcției de audit intern la nivelul organelor autorității administrației publice centrale, inclusiv prin dimensionarea rațională a subdiviziunilor de audit intern și completarea cu personal a acestora;

8) dezvoltarea competențelor profesionale ale auditorilor interni prin încurajarea participării la Programul de instruire și certificare în domeniul auditului intern din sectorul public.

4. Ministerul Finanțelor, în calitate de autoritate responsabilă de politicile din domeniul controlului financiar public intern, precum și de armonizarea centralizată a acestuia, își va concentra eforturile pe următoarele acțiuni:

1) elaborarea și aprobarea unui Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023 - 2026, cu stabilirea direcțiilor și scenariilor de dezvoltare pe termen mediu;

2) promovarea și mediatizarea conceptului de control financiar public intern, a rolului și responsabilităților aferente acestuia;

3) stabilirea unor principii generale de organizare descentralizată a proceselor în cadrul unui sistem de management delegat;

4) elaborarea criteriilor minime de dimensionare a subdiviziunilor de audit intern din cadrul administrației publice centrale;

5) lansarea, în utilizare experimentală, a sistemului informațional de raportare cu privire la controlul intern managerial și auditul intern;

6) elaborarea și punerea în aplicare a unui Program de dezvoltare a capacităților manageriale privind organizarea sistemelor eficiente de control intern managerial;

7) actualizarea ghidurilor de punere în aplicare a normelor metodologice de audit intern în sectorul public;

8) îmbunătățirea sistemului de certificare și dezvoltare a calificării profesionale a auditorilor interni din sectorul public și digitalizarea proceselor de implementare a acestuia;

9) organizarea și coordonarea misiunilor de audit orizontal pe subiecte de interes comun, în scopul dezvoltării deprinderilor practice ale auditorilor interni din sectorul public;

10) asigurarea resurselor adecvate pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a controlului financiar public intern.

5. Se recomandă autorităților publice locale să asigure examinarea, în cadrul sedințelor consiliilor locale, a Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022 și, după caz, să implementeze recomandările din raport.

6. Ministerul Finanțelor va asigura publicarea Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022 pe pagina sa web oficială la adresa:

https://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20consolidat%20OCFPI%20pt%20anul%202022_Final_0.pdf

7. Ministerele, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și organele administrației publice locale de nivelul al doilea vor raporta Ministerului Finanțelor, până la data de 10 martie 2024, acțiunile întreprinse pentru realizarea prezentei dispoziții, integrată Raportului anual (consolidat) privind controlul intern managerial pentru anul 2023.

8. Monitorizarea generală a executării prezentei dispoziții se pune în sarcina Ministerului Finanțelor, care va prezenta Guvernului spre aprobare, până la data de 1 iunie 2024, Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2023.

9. Prezenta decizie intră în vigoare la data aprobării.

Prim-ministru

DORIN RECEAN

Raport anual consolidat privind Controlul Financiar Public Intern

pentru anul 2022



Ministrul Finanțelor

Veronica SIREȚEANU



Controlul Financiar Public Intern este un aspect esențial al sistemului de guvernare și administrare publică al unei țări. Scopul fundamental al acestuia este de a asigura că banii publici sunt utilizați în mod eficient, că există transparență în procesele decizionale, responsabilitate managerială, monitorizare eficientă și raportare fiabilă.

Lanțul de crize care în ultima perioadă se pare că au devenit „o obișnuință”, creează situații în care entitățile publice trebuie să-și ajusteze prompt obiectivele, să identifice și gestioneze eficient riscurile, să-și reprojeteze procesele operaționale pentru a face față noilor provocări. În aceste circumstanțe, instituirea unor sisteme de control intern managerial fiabile, susținute de o activitate performantă de audit intern, este un factor critic în asigurarea unui management instituțional și financiar eficient în autoritățile și instituțiile publice, ceea ce este o provocare în peisajul dinamic al riscurilor de astăzi.

Accelerarea procesului de reformă în domeniul controlului financiar public intern este determinată atât de necesitatea definitivării tranziției de la modelul de control centralizat la dezvoltarea controlului intern managerial și a responsabilității sporite pentru managementul performanței, cât și de obținerea de către Republica Moldova a statutului de țară candidat pentru aderare la Uniunea Europeană. De aceea, eu îmi doresc ca rezultatele și concluziile acestui raport să fie analizate și abordate corespunzător de managerii entităților publice, cei care sunt în primul rând responsabili de utilizarea eficientă a banilor publici.



APROBAT:



Veronica SIREȚEANU

Ministru al Finanțelor

„31” *mai* 2023

RAPORTUL ANUAL CONSOLIDAT
privind
Controlul Financiar Public Intern
pentru anul 2022

Cuprins

Abrevieri	5
1. Sumar executiv	6
2. Controlul intern managerial	11
2.1. Funcționalitatea sistemelor CIM.....	12
2.2. Analiza Declarațiilor de răspundere managerială.....	21
2.3. Opinia auditului intern și extern cu privire la sistemele CIM	23
3. Auditul intern.....	27
3.1. Organizarea și funcționarea auditului intern.....	28
3.2. Realizarea activității de audit intern.....	36
3.3. Asigurarea calității activității de audit intern	40
4. Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI.....	43
4.1. Coordonarea centralizată a CFPI de către Ministerul Finanțelor	43
4.2. Dispoziția Guvernului privind CFPI.....	47
5. Auditul intern orizontal	49
5.1. Organizarea misiunii de audit intern orizontal	49
5.2. Rezultatele auditului intern orizontal „Sunt stabilite și aplicate măsurile obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale în cadrul autorităților administrației publice centrale?”	50
6. Programul CFPI pentru anii 2023-2026	56
6.1. Priorități guvernamentale și documente de politici conexe.....	56
6.2. Definirea problemei în domeniul CFPI.....	58
6.3. Stabilirea obiectivelor Programului CFPI	60
7. Concluzii și recomandări.....	62

Abrevieri

APC	Administrație Publică Centrală
APL II	Administrație Publică Locală de nivelul al doilea
APL I	Administrație Publică Locală de nivelul întâi
CIM	Control Intern Managerial
CFPI	Control Financiar Public Intern
CNAM	Compania Națională de Asigurări în Medicină
CNAS	Casa Națională de Asigurări Sociale
CR	Consiliu Raional
I.P. CTIF	I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”
DPCFPI	Direcția politici în domeniul controlului financiar public intern
EP	Entitate publică
MF	Ministerul Finanțelor
SAI	Subdiviziune de Audit Intern
SNAI	Standarde Naționale de Audit Intern
SNCI	Standarde Naționale de Control Intern
TI	Tehnologii Informaționale
UE	Uniunea Europeană

1. Sumar executiv

În calitate de sistem de management al entităților publice bazat pe principii de bună guvernare, Controlul Financiar Public Intern implică schimbare în cultura organizațională și aduce efecte imediate și benefice în utilizarea fondurilor publice. Acest sistem impune un set de principii, proceduri și instrumente care asigură gestionarea eficientă, transparentă și responsabilă a resurselor publice, cu scopul de a garanta sustenabilitatea și performanța acțiunilor întreprinse de către autoritățile și instituțiile publice.

Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022 (în continuare, Raport) este elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr. 229/2010 privind CFPI, în baza rapoartelor anuale (consolidate) privind CIM prezentate de 64 autorități publice (29 APC și 35 APL II) și rapoartelor privind activitatea de audit intern prezentate de 56 SAI. În anul curent se atestă un nivel înalt de raportare de către autoritățile publice cu privire la CIM de 100% și, respectiv, audit intern – 74%.

Raportul prezintă rezultatele monitorizării și analizei în dinamică a situației actuale a sistemelor CIM și a activității de audit intern în sectorul public, efectuate de către Ministerul Finanțelor, și are ca scop identificarea deficiențelor de sistem și bunelor practici din întregul sector public, după caz, cu înaintarea recomandărilor de remediere și dezvoltare. Consolidarea și analiza informațiilor colectate relevă că în general implementarea componentelor sistemului CFPI în entitățile publice este incompletă, înregistrând performanțe sub nivelul necesar pentru un sistem complet funcțional și eficient.

Control intern managerial

CIM reprezintă un sistem organizat de managerii EP și personalul acesteia, având ca scop

asigurarea utilizării fondurilor publice conform principiilor buneii guvernări, care cuprinde totalitatea de proceduri și practici pe care EP le aplică pentru a atinge obiectivele stabilite, a gestiona mai bine riscurile și a asigura un nivel înalt de conformitate a activității, precum și pentru o îmbunătățire a performanțelor. Nivelul înalt (100%) de raportare de către autoritățile publice centrale și locale indică menținerea unui grad ridicat de conștientizare și preocupare a conducătorilor EP cu privire la organizarea CIM.

Datele raportate pentru anul 2022 constată că CIM la nivelul autorităților APC nu este deplin funcțional, înregistrând în continuare un ritm lent de dezvoltare. Astfel, 3% APC au raportat o conformitate deplină, 90% APC - conformitate parțială, iar 7% APC – neconformare a propriilor sisteme CIM la standardele și principiile generale de organizare. Aceeași situație se constată la nivel local, 80% APL II raportând o conformitate parțială și 20% APL II – neconformitatea organizării sistemelor CIM. Declararea supraapreciată a nivelului de conformitate al sistemelor CIM în Declarația de răspundere managerială, comparativ cu rezultatele autoevaluării reflectate în rapoartele prezentate, a fost admisă de către 6 autorități ale APC și, respectiv, 11 APL II.

În general, cultura de administrare și practicile actuale cu privire la organizarea sistemelor, structurilor și proceselor în baza modelului de control centralizat determină perceperea greșită a nivelului de responsabilitate și a importanței organizării și dezvoltării CIM. Atitudinea mai puțin responsabilă cu privire la întreprinderea acțiunilor de organizare și dezvoltare a sistemelor CIM se resimte prin faptul că atribuțiile de bază ale coordonatorilor CIM, desemnați la nivelul EP, de regulă se limitează la desfășurarea procesului de autoevaluare anuală a acestuia, fără o ulterioară

intervenție eficientă în scopul înlăturării deficiențelor constatate.

Sistemele de management al performanțelor și al riscurilor sunt încă slab dezvoltate la nivelul autorităților publice. Deși majoritatea entităților stabilesc obiective operaționale și aprobă planuri de acțiuni, acestea constată lacune în procesul de urmărire și raportare a performanțelor, în special din cauza lipsei unor indicatori de monitorizare suficient de detaliați și măsurabili, dar și corelarea slabă a activităților planificate cu resursele disponibile.

Atitudinea formală față de riscurile critice ce pot afecta obiectivele stabilite determină managementul slab al acestora, iar capacitățile scăzute de identificare și control al personalului implicat, creează impedimente pentru perceperea utilității practice a procesului de gestionare a riscurilor.

Identificarea, descrierea și revizuirea proceselor de bază reprezintă un aspect critic, doar o parte din entități reușind să implementeze cerințele SNCI. În acest sens, se evidențiază nevoia de instruire și dezvoltare a capacităților în domeniul documentării proceselor.

O altă problemă este lipsa de înțelegere și aplicare corectă a mecanismelor de „delegare a împuternicirilor”, care reprezintă baza modelului de organizare descentralizată a proceselor și activităților. Instituirea unor sisteme de management delegat ar permite managerilor de nivel mai inferior să ia decizii necesare în vederea realizării eficiente a obiectivelor stabilite, reducând aspectele birocratice ale proceselor EP.

Rapoartele anuale privind CIM trebuie să conțină informații precise și obiective, confirmate ulterior de rezultatele auditului intern și extern. Opinia auditului intern reflectată în rapoarte relevă lacune în implementarea CIM ce se referă în special la mediul de control, managementul performanțelor și al riscurilor, documentarea

proceselor. Totodată, opinia auditului extern indică faptul că managerii EP nu conștientizează pe deplin responsabilitatea și importanța instituirii unor sisteme fiabile și solide de CIM. De fapt, în unele cazuri auditul intern este greșit înțeles ca fiind responsabil de CIM.

În general, se constată că CIM nu este deplin implementat în acele entități în care nu există acces la servicii de audit intern. De asemenea, CIM este dificil de implementat în cazul EP mici, deoarece cele mai simple activități de control, precum este divizarea sarcinilor, supravegherea suplimentară sau monitorizarea continuă, sunt dificil de realizat.

Audit intern

Auditul intern este o activitate independentă și obiectivă, bazată pe standarde profesionale, care contribuie la dezvoltarea guvernantei, managementului riscurilor și controlului într-o entitate. Scopul auditului intern este de a monitoriza și îmbunătăți mediul intern de control, identificând și remediind punctele slabe și ajutând entitatea să-și atingă obiectivele. În Republica Moldova, auditul intern în sectorul public poate fi realizat prin subdiviziune instituită în cadrul EP, prin asociere cu alte entități sau în bază de contract.

La situația din 31.12.2022, 131 de EP au instituit SAI în propria structură organizațională. În același timp, doar 58% dintre SAI (sau 76 SAI) erau funcționale. Cerințele normative minime privind alocarea resurselor de personal pentru auditul intern sunt respectate de doar 33% din autoritățile APC și 9% din APL II, care au aprobat cel puțin trei și, respectiv, două unități de personal pentru SAI.

Problema suplirii cu personal a SAI devine tot mai accentuată în ultima perioadă. Procentul de ocupare a funcțiilor de auditor intern variază în funcție de nivelul entității, cu o medie generală de 51% pe sector public. Fluctuația de cadre

specializate în domeniul auditului intern pe parcursul anului 2022 este de 9,31%. Astfel, se constată că atractivitatea funcției de auditor intern a rămas la un nivel relativ scăzut, preponderent din următoarele cauze: (1) perceperea sistemului de salarizare ca fiind inechitabil în raport cu complexitatea și cerințele de competență aferente funcției, care nu încurajează performanța la locul de muncă; (2) insuficiența de resurse umane cu competențe profesionale confirmate prin certificare; (3) oportunități limitate de promovare în funcție, majoritatea SAI instituite în sectorul public fiind de dimensiuni mici, cu un stat de 1-2 unități de personal.

Pentru a remedia această problemă și a crește atractivitatea profesiei de auditor intern, prin Legea nr. 356/2022, începând cu 01.01.2023 au fost majorate clasele de salarizare pentru funcțiile publice implicate în activitatea de audit intern. Cu toate acestea, deficitul de personal rămâne o problemă efectivă pentru întreg sector public.

Problema dimensionării SAI este una din cele mai importante provocări aferente capacității de funcționare conformă și eficientă a acestora. În sectorul public activitatea de audit intern este organizată fragmentat, fiind concentrată preponderent în subdiviziuni structurale mici, dispersate neomogen între aparatul central al ministerelor și autoritățile / instituțiile publice din subordinea acestora. La situația din 31.12.2022, 66% din SAI instituite în EP dispuneau de o singură unitate de personal. Astfel, cea mai mare pondere de 63% din totalul formelor de organizare o dețin SAI cu statut de „serviciu”, iar 20% reprezintă unitățile de personal / posturile de auditor intern instituite în afara unei subdiviziuni structurale. Acestea au o capacitate redusă de evaluare a domeniului de activitate al EP și de implementare a standardelor profesionale privind asigurarea calității activității de audit intern. Ca rezultat, conducătorii EP nu pot aprecia pe deplin

potențialul auditului intern de a aduce valoare la fortificarea sistemelor CIM, de a contribui la îndeplinirea obiectivelor entității și îmbunătățirea proceselor de management al riscurilor, control și guvernare. În aceste circumstanțe, interesul managerilor de alocare a resurselor pentru activitatea de audit intern rămâne la un nivel redus.

O altă provocare a funcției de audit intern a fost și rămâne poziționarea auditului intern ca o funcție strategică ce aduce valoare adăugată entității. În contextul lanțului de crize din ultima perioadă, principalele sisteme și procese considerate prioritare pentru a fi evaluate de către SAI și factorii determinanți în elaborarea planului de activitate al auditului intern, își pot pierde rapid din actualitate. Ca rezultat, în anul 2022 a fost înregistrat un grad de îndeplinire a planurilor SAI de 80%, acesta fiind influențat de solicitările pentru misiuni ad-hoc și schimbările în prioritățile conducerii EP.

Activitatea de audit intern este concentrată preponderent pe domenii cu risc înalt, care sunt evaluate prin prisma respectării cadrului normativ, și mai puțin pe aspecte de performanță și eficiență a sistemelor informaționale. Prin natura lor, misiunile de audit de conformitate predomină în numărul total de audituri efectuate în cursul anului (45%), în special din cauza insuficienței de cunoștințe și abilități pentru realizarea auditului specializat (TI, de performanță, financiar).

În contextul dezvoltării permanente a TI, precum și al schimbărilor la nivelul proceselor operaționale a EP în direcția digitalizării acestora, capacitatea auditului intern de a-și readapta procesele de evaluare este pusă continuu la încercare. Astfel, se relevă insuficiența de cunoștințe și abilități pentru implementarea tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern.

Procesul de asigurare a calității auditului intern nu este utilizat pe larg. Acesta își pierde relevanța pentru SAI cu o singură unitate de personal, deoarece nu poate fi asigurată o supraveghere adecvată a activității, fapt care reflectă situația din peste jumătate din EP ce dispun de propriile structuri de audit intern. În anul 2022, aproximativ 64% SAI au aprobat și implementat un Program de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern.

Coordonarea și armonizare centralizată a CFPI

Ministerul Finanțelor este responsabil de elaborarea și monitorizarea politicii în domeniul CFPI, prin realizarea atribuțiilor stabilite în art. 29 din Legea nr. 229/2010 privind CFPI, urmărind îmbunătățirea continuă a sistemelor CIM și a activității de audit intern prin intermediul armonizării cu standardele și metodologiile internaționale general acceptate, precum și cu bunele practici ale UE.

În anul 2022, activitatea MF s-a concentrat pe implementarea noilor prevederi și mecanisme aprobate, cu accent pe consolidarea sistemelor CIM și a funcției de audit intern. A fost realizată evaluarea ex-post a Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2018-2020, care a identificat principalele probleme de sistem, analizând cauzele și efectele acestora. Aceste rezultate, împreună cu concluziile experților internaționali expuse în alte evaluări (Raportul analitic al Comisiei Europene privind cererea Republicii Moldova de aderare la UE, Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), au servit drept bază pentru stabilirea direcțiilor de intervenție și obiectivelor de dezvoltare pe termen mediu și lung a CFPI, care se regăsesc în Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023 și Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.126/2023.

Pentru implementarea documentelor de politici publice enunțate, activitățile de intervenție pe termen mediu vor fi integrate în noul Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026, care este în proces de elaborare conform Conceptului aprobat.

În anul 2022, MF a implementat cu succes întreg ciclul al noului Program de instruire și certificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public, care a fost reconceptualizat și instituit la nivel național începând cu anul 2021. Pentru dezvoltarea competențelor profesionale, au fost desfășurate cursuri de instruire pentru toate cele trei niveluri de complexitate ale Programului (de bază, intermediar și avansat), fiind organizate examene de evaluare a cunoștințelor. Ca rezultat, la data de 30.09.2022 de către MF au fost eliberate 15 certificate de calificare profesională pentru auditorii interni din sectorul public. Totodată este de menționat că, la situația din 31.12.2022 doar 54% din conducătorii SAI dețin certificate de calificare profesională care, conform art. 19 alin. (6) din Legea nr.229/2010 privind CFPI, reprezintă o condiție obligatorie de confirmare și validare a competențelor profesionale pentru funcția deținută.

În ceea ce privește cadrul instituțional de colaborare, MF a conlucrat cu Curtea de Conturi, instituția supremă de audit a Republicii Moldova, și mediul academic, reprezentanții acestora fiind antrenați în organul de coordonare a reformei CFPI constituit de MF – Consiliul CFPI. De asemenea, MF a consolidat relațiile de colaborare cu mediul academic prin coordonarea programului de instruire, dezvoltarea rețelei de formatori și organizarea activităților de instruire.

În scopul optimizării resurselor de timp, creșterii operativității și calității elaborării rapoartelor anuale, a fost dezvoltat un nou sistem informațional de raportare cu privire la organizarea și funcționarea CIM și a activității de

audit intern. Începând cu anul 2023, noul sistem informațional este lansat în utilizare experimentală și pilotat de către un grup selectat de autorități publice.

Auditul intern orizontal, realizat în premieră în anul 2022 la inițiativa MF, este conceput ca misiune de audit efectuată de către subdiviziunile de audit intern în APC din structura căreia face parte, pe un subiect prestabilit, sub coordonarea metodologică a Direcției politici în domeniul CFPI a MF, în același cadru de timp determinat pentru toate entitățile publice implicate.

În esență, misiunea de audit orizontal realizată în anul 2022 a avut ca obiectiv evaluarea și monitorizarea aplicării măsurilor de asigurare a integrității instituționale în cadrul autorităților APC. Rezultatele misiunii prezintă interes atât pentru managerii APC implicate, cât și pentru autoritățile responsabile de elaborarea și implementarea politicii în domeniul integrității instituționale.

Este important de menționat că auditul intern orizontal are un caracter preventiv și de îmbunătățire a guvernancei și controlului intern în EP. Prin identificarea și remedierea deficiențelor, se urmărește sporirea transparenței, eficienței și eficacității activității EP, precum și reducerea riscurilor asociate.

Acest exercițiu a asigurat schimbul de experiență între SAI ale APC. Interacțiunea auditorilor interni a fost realizată în special la planificarea fiecărei etape a misiunii, astfel încât abordarea față de

activitățile realizate să fie una similară. Ca rezultat, participarea la realizarea misiunii de audit orizontal a avut ca avantaj formarea și dezvoltarea deprinderilor practice în desfășurarea activității de audit intern.

Programul de dezvoltare CFPI 2023-2026

Noul Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026 urmărește priorități guvernamentale precum transparența, responsabilitatea managerială, monitorizarea eficientă și raportarea fiabilă. Acesta urmează să susțină Obiectivele de Dezvoltare Durabilă ale ONU, în special Obiectivul nr. 16, care se referă la promovarea unor societăți pașnice și incluzive și la dezvoltarea eficienței instituțiilor administrative.

Elaborarea noului Program de dezvoltare a CFPI are ca scop remedierea actualelor probleme și provocări în domeniu, cum ar fi conștientizarea și înțelegerea redusă a CFPI, cultura de administrare și practicile actuale de control centralizat, deficiențe ale mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri, dimensionarea și alocare ineficientă a resurselor pentru activitatea de audit intern, etc..

În esență, Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026 are ca obiective îmbunătățirea CFPI în Republica Moldova prin implementarea unor sisteme solide CIM și a unei funcții eficiente de audit intern, contribuind astfel la utilizarea eficientă a resurselor publice și la promovarea unei guvernări transparente și responsabile.

2. Controlul intern managerial

Controlul intern managerial este un sistem organizat de managerul EP și personalul acesteia în scopul asigurării utilizării fondurilor publice conform principiilor buneii guvernări.

Pentru aprecierea funcționalității sistemului CIM și a gradului de conformitate a acestuia cu SNCI, autoritățile publice de nivel central și local efectuează autoevaluarea sistemului CIM pe întreg domeniul de competență al entității. Astfel, în baza rezultatelor autoevaluării sistemului CIM, reflectate în rapoartele anuale (consolidate) ale APC și APL II, MF îi revine rolul de a realiza monitorizarea și raportarea situației cu privire sistemele CIM în sectorul public.

Formatul, condițiile și termenul de raportare sunt stabilite prin Ordinul MF nr. 4/2019¹, iar responsabilitatea cu privire la veridicitatea datelor prezentate revine raportorului.

Capitolul respectiv ilustrează o viziune generală a situației privind sistemul CIM în sectorul public la data de 31.12.2022, a implementării componentelor acestuia atât în procesele operaționale, cât și în sistemele de planificare și executare a bugetului, evidență contabilă și gestiune a patrimoniului, achiziții publice și executare a contractelor, salarizare și TI ale EP.

Pentru perioada anului 2022, MF a recepționat rapoarte anuale (consolidate) privind CIM de la 64 autorități publice, dintre care 29 APC și 35 APL II. Datele prezentate relevă nivelul maxim (100%) de raportare, fapt ce denotă menținerea unui grad ridicat de conștientizare și preocupare a conducătorilor autorităților publice cu privire la organizarea CIM.

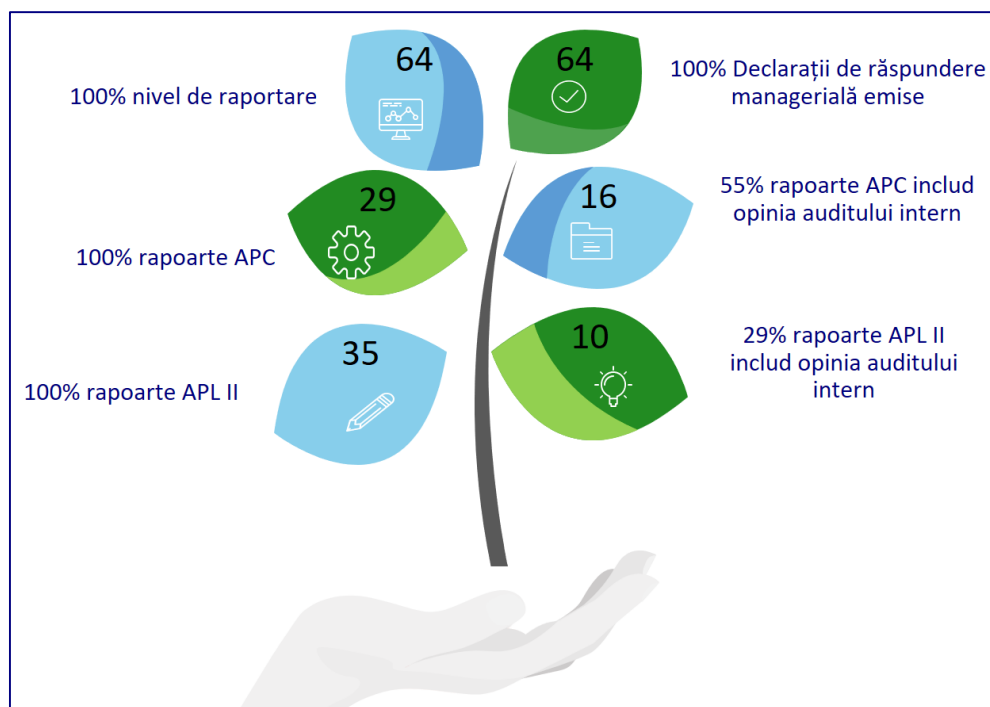


Figura nr.1. Raportarea privind CIM în sectorul public

¹ Ordinul ministrului finanțelor nr. 4/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind evaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială

2.1. Funcționalitatea sistemelor CIM

Rapoartele anuale (consolidate) privind CIM la situația din 31.12.2022 reliefează imaginea de ansamblu cu privire la sistemul CIM în sectorul public, a componentelor acestuia, precum și a compartimentului patrimoniu, finanțe și TI. Analiza informației privind conformitatea fiecărui organ a APC și APL II este prezentată în anexele A, B și C.

Datele raportate pentru anul 2022 constată că CIM la nivelul autorităților APC nu este deplin funcțional, înregistrând în continuare un ritm lent de dezvoltare. Astfel, 3% APC au raportat o conformitate deplină, 90% APC - conformitate parțială, iar 7% APC – neconformare a propriilor sisteme CIM la standardele și principiile generale de organizare. Aceeași situație se constată la nivel local, 80% APL II raportând o conformitate parțială și 20% APL II – neconformitatea organizării sistemelor CIM.

2.1.1. Mediul de control – asigurarea competențelor și a integrității

Mediul de control include acțiunile, politicile și procedurile care reflectă atitudinea generală a conducerii EP cu privire la sistemul CIM și la valoarea acestuia. Acesta determină modul de implementare a tuturor celorlalte componente ale CIM și sporește eficiența acțiunilor întreprinse pentru prevenirea și detectarea fraudelor și corupției. Factorii care stabilesc complexitatea evaluării mediului de control sunt: integritatea personală și profesională, etica conducerii și a personalului, metodele și tehnicile de management, structura organizațională, delegarea împuternicirilor și responsabilităților, politicile și practicile de management al resurselor umane.

În baza rezultatelor prezentate de către cele 64 de EP raportoare, pe segmentul componenteii „Mediul de control”, se constată un grad relativ înalt de conformitate cu standardele SNCI 1-6, imaginea de ansamblu fiind prezentată în figura nr. 2.

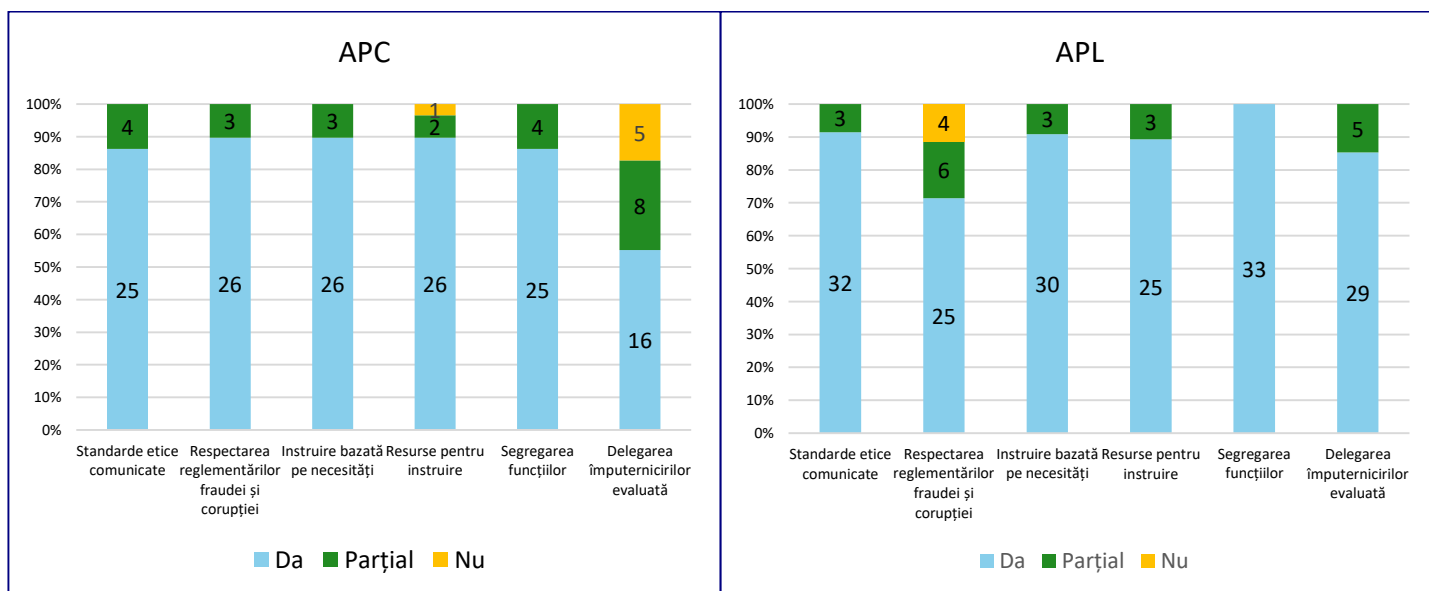


Figura nr.2. Criterii aferente mediului de control – APC și APL II

Deși, o mare parte de EP raportoare, declară un nivel înalt de conformitate pe aspecte de comunicare a valorilor etice, importanță și impunerea lor în practică, de reglementare privind fraudă și corupția, de segregarea funcțiilor, totuși se constată impedimente în implementarea acestor SNCI.

În contextul consolidării cadrului instituțional pentru a răspunde cerințelor integrării europene, procesul de restructurare a administrației publice centrale de specialitate, inițiat în anul 2021, a continuat în următorul an prin aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 600/2022², care a impus modificarea structurilor organizatorice a mai multor APC. Efectele acestuia au menținut vulnerabilitățile de asigurare a sustenabilității funcționale a sistemelor CIM în ministerele reorganizate pentru aspecte precum atribuirea sarcinilor pe domenii și funcții specifice, asigurarea de competențe și resurse, reconstituirea mediului de control.

Având în vedere necesitatea de dezvoltare și menținere a unui sistem bazat pe asigurarea calității realizării sarcinilor atribuite pentru atingerea obiectivelor EP, procesul de formare profesională continuă a capacităților angajaților din sectorul public este apreciat ca fiind inefficient. Acesta răspunde doar parțial necesităților de instruire și nu este orientat pe nevoile individuale de calificare profesională ale angajaților. În consecință, efectele sunt vizibile în performanța EP.

Elaborarea programele de dezvoltare profesională, de regulă, se face în baza ofertelor disponibile, în care EP aleg din activitățile de instruire oferite de furnizorii naționali și cele realizate prin proiecte de asistență externă.

Potrivit art. 37 din Legea nr. 158/2008³, autoritățile publice au obligația de a prevedea în bugetul anual propriu mijloace pentru finanțarea procesului de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, în mărime de cel puțin 2% din fondul de salarizare. În rapoartele prezentate MF, 26 APC (89%) și 25 APL II (71%) au declarat despre faptul că au alocat resursele necesare pentru implementarea programului de pregătire profesională continuă. În pofida celor menționate, urmare a analizei informațiilor prezentate pentru anul 2022, se atestă deficiențe majore privind executarea bugetului respectiv, atât la nivel central, cât și cel local. (Figura nr. 3)



Figura nr.3. Executarea bugetului pentru dezvoltare profesională continuă

² Hotărârea Guvernului nr. 600/2022 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (pe componenta de consolidare a cadrului instituțional de integrare europeană)

³ Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

Cuantumul bugetelor alocate pentru pregătirea profesională diferă de la o EP la alta. La nivel central, se indică o variație a bugetului respectiv de la 1,1 mii lei (Agenția Relații Interetnice) până la 2 666 mii lei (CNAS). De asemenea, la nivel local situația este caracterizată de cuantumul care pornește de la 2 mii lei (CR Leova) și ajunge la nivelul de 233 mii lei (CR Nisporeni).

În contextul cerințelor SNCI 6, managerii EP delegă împuterniciri pentru realizarea atribuțiilor și sarcinilor funcționale ale entității. Astfel, EP activează mai eficient dacă există direcții clare de împuterniciri delegate. Conform informațiilor agregate din rapoartele prezentate de APC și APL II, se constată deficiențe pe aspectul de aplicare corectă a mecanismului de delegare a împuternicirilor, care reprezintă baza modelului de organizare descentralizată a proceselor și activităților. Instituirea unor sisteme de management delegat ar permite managerilor de nivel mai inferior să ia decizii necesare în vederea realizării eficiente a obiectivelor stabilite, reducând aspectele birocratice ale proceselor EP.

2.1.2. Managementul performanțelor și al riscurilor – planificare orientată spre rezultate

Managementul performanțelor și al riscurilor constituie o parte integrantă a sistemului CIM. Această componentă, implică necesitatea ca fiecare EP să instituie o cultură organizațională care prevede stabilirea obiectivelor, indicatorilor de performanță și atingerea acestora printr-un proces eficient de gestionare a incertitudinii ce ține de evenimentele viitoare (managementul riscurilor).

Analizând informația prezentată de APC și APL II, referitor la componenta „Managementul performanțelor și al riscurilor”, se constată faptul că aceasta este una din componentele cu cel mai scăzut grad de implementare, în special la nivel local.

Cu referire la procesul de planificare a activității, pentru perioada anului 2022, majoritatea EP au raportat despre faptul că au stabilit obiective operaționale, acțiuni trasate cu termene și responsabili de realizarea acestora. Este de menționat că, deși 27 APC (93%) și 30 APL II (86%) au comunicat că dispun de planuri de acțiuni, acestea constată lacune în procesul de urmărire și raportare a performanțelor, în special din cauza lipsei unor indicatori de monitorizare suficient de detaliați și măsurabili, dar și corelarea slabă a activităților planificate cu resursele disponibile. (Figura nr. 4)

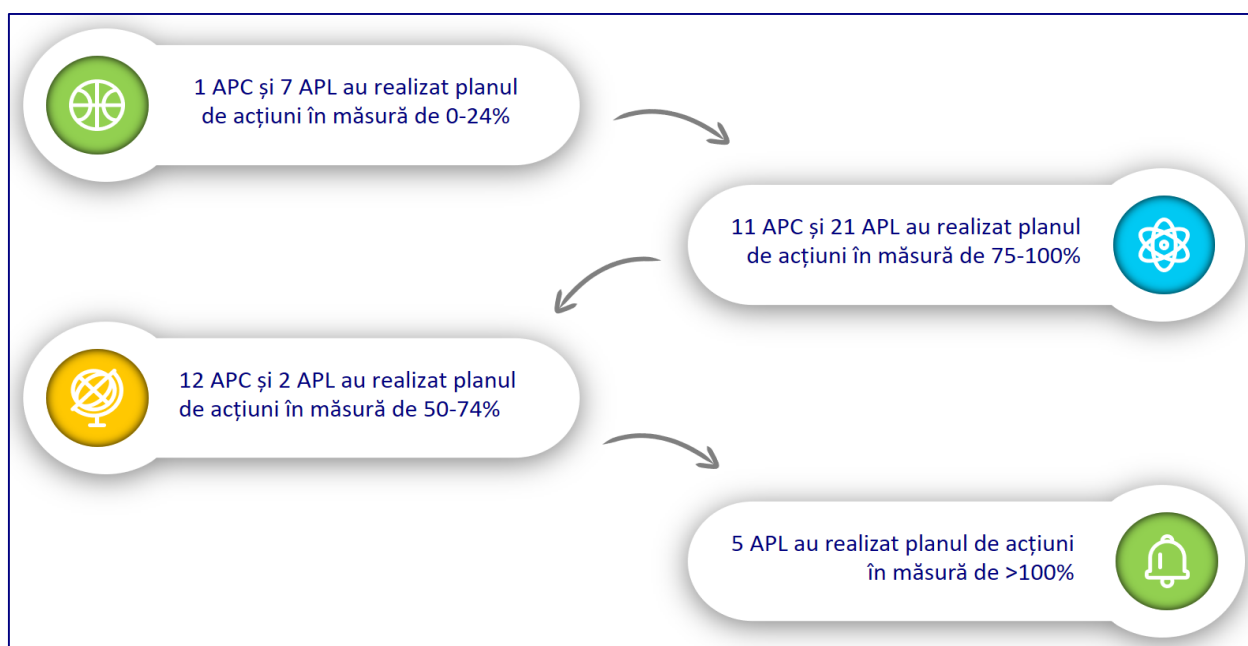


Figura nr.4. Realizarea activităților planului anual de acțiuni

Suplimentar, se atestă un nivel relativ scăzut de realizare a acțiunilor planificate în anul de raportare, EP motivând prin intervenția unor constrângeri de ordin intern și extern, precum ar fi tergiversarea procesului de promovare a proiectelor de acte normative sau instabilitatea situației din regiune, ce a impus noi priorități și au produs un impact nefavorabil asupra atingerii rezultatelor scontate. Totodată, o parte din acțiunile neimplementate în termen au primit statut de acțiuni în curs de realizare, fiind transferate pentru executare în anul 2023.

La partea ce ține de sistemul de gestionare a riscurilor, unele EP au raportat că dispun de proceduri interne de management al riscurilor, aprobate separat (de ex.: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor) sau integrate în regulamentul privind organizarea și funcționarea sistemului CIM în cadrul entității (de ex.: CNAS). Concomitent, alte entități se află la etapa de elaborare și definitivare a unei proceduri proprii pe segmentul prenotat, și anume: Agenția Proprietății Publice și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Este important de remarcat progresele înregistrate de Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, care a comunicat despre aprobarea Strategiei de management al riscurilor și oportunităților în cadrul entității, precum și a procedurii de sistem cu privire la tratarea riscurilor și oportunităților, elaborată în contextul implementării sistemului de management al calității. Informații privind aprobarea Strategiilor de management al riscurilor au fost raportate și de către Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică.

Chiar și în contextul bunelor practici enunțate, în continuare se constată atitudinea formală față de riscurile critice ce pot afecta obiectivele stabilite. Din informațiile recepționate de MF, 21 APC (72%) și 11 APL II (31%) dispun de Registrul consolidat al riscurilor aferent obiectivelor stabilite. Totuși acest document integrator al managementului riscurilor, rămâne la moment mai mult o formalitate, ca o condiție impusă de cerințele cadrului normativ. (Figura nr. 5)

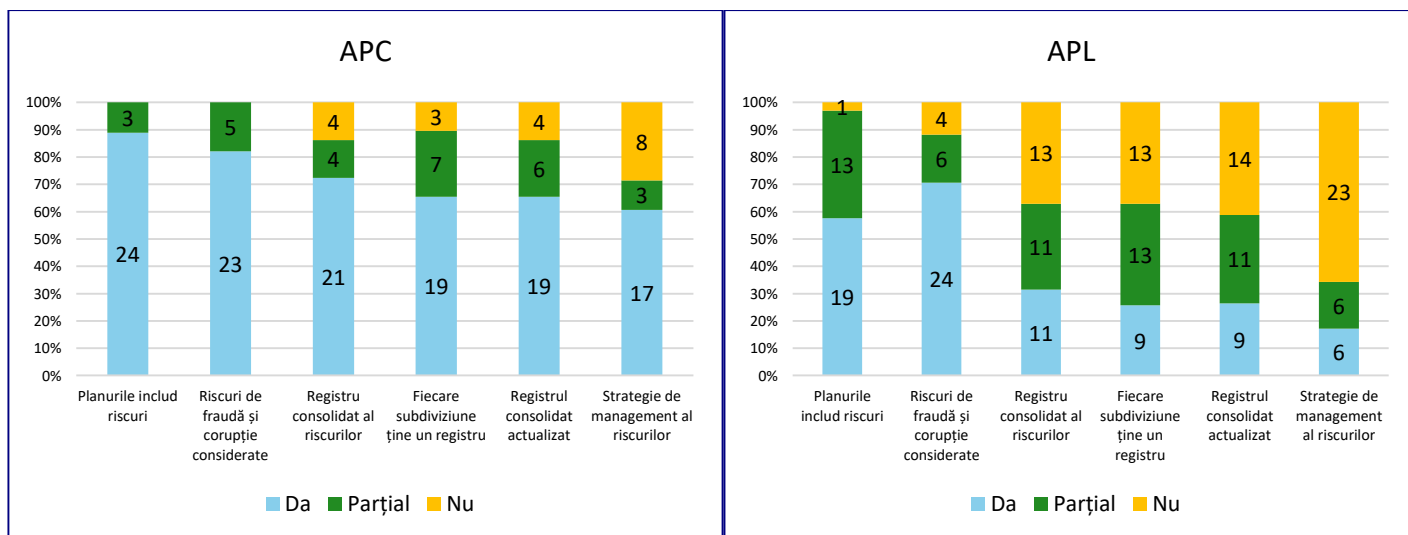


Figura nr.5. Criterii aferente managementului riscurilor – APC și APL II

Se consideră că impedimentele pentru perceperea utilității practice a procesului de gestionare a riscurilor sunt determinate de capacitățile scăzute de identificare și control al personalului implicat.

MF reiterat punctează că, procesul de planificare anuală și procesul de gestionare a riscurilor sunt interdependente, iar un management solid al riscurilor conduce la o planificare reușită a activității EP și o încredere sporită în gradul de realizare a obiectivelor/acțiunilor stabilite.

2.1.3. Activitățile de control – măsuri de a ține sub control riscurile

Pentru abordarea riscurilor și realizarea eficientă a operațiunilor în cadrul entității, în toate procesele și la toate nivelurile sunt stabilite activități de control, iar tipul și momentul realizării acestora este determinat în baza principiului de cost-eficiență.

Informația EP raportoare privind gradul de implementare a SNCI 10 – 12, prezentată în Figura nr. 6, denotă un nivel relativ redus de conformitate a componentei „Activități de control”. Situația se datorează lacunelor înregistrate pe segmentul de gestionare a funcțiilor sensibile care prezintă riscuri semnificative de delapidare, fraudă și corupție, precum și pe aspectele de identificare, descriere și revizuire a proceselor de bază.

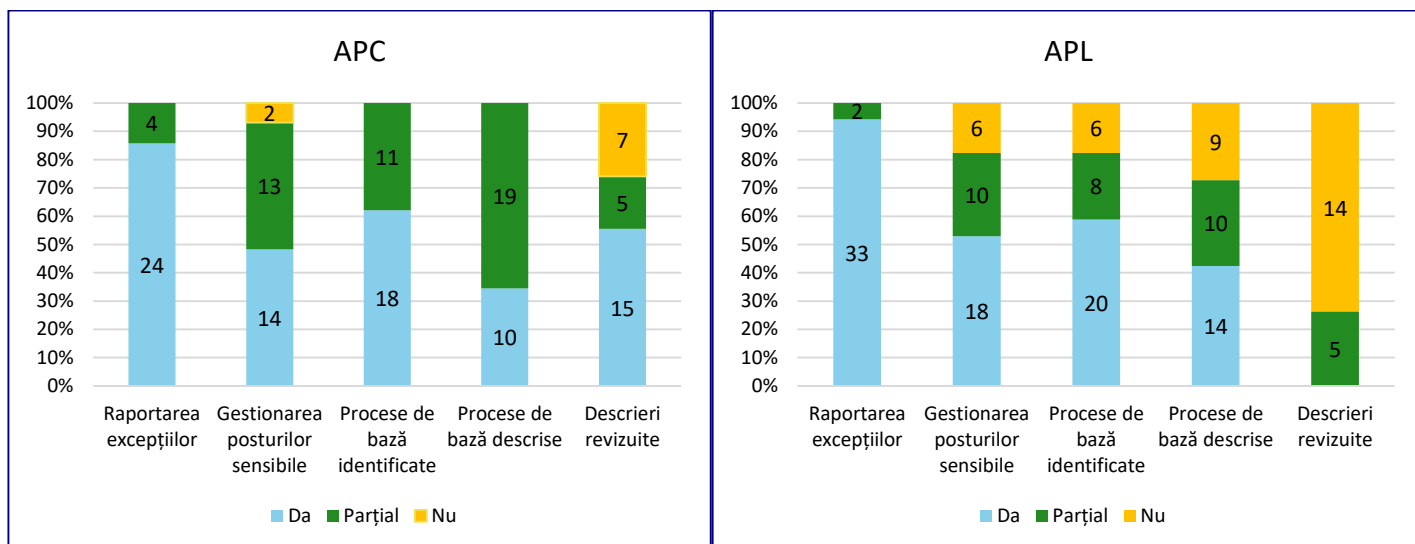


Figura nr.6. Criterii aferente activităților de control – APC și APL II

Datele monitorizării realizate de MF, relevă o situație critică cu privire la aspectul identificării și descrierii proceselor de bază. Din totalul EP raportoare, 18 APC (62%) și 20 APL II (57%) au informat că au identificat procesele de bază gestionate și dispun de o listă (registru) a acestora. Totodată, doar 10 APC (34%) și 14 APL II (40%) au descris narativ și/sau grafic procesele de bază identificate. Concomitent, EP dispun de politici și proceduri interne pe următoarele segmente: evidență contabilă, achiziții publice, administrare patrimoniu, tehnologii informaționale, protecția datelor cu caracter personal, etc.. Gradul de documentare a proceselor de bază de către autoritățile publice este prezentat în Figura nr.7.

Situația creată se datorează cunoștințelor insuficiente și experienței limitate în domeniu, producând impedimente la nivel managerial, în ceea ce privește gestionarea riscurilor și stabilirea activităților de control pentru atingerea rezultatelor scontate pe principiul cost-eficiență. În acest sens, se evidențiază nevoia de instruire și dezvoltare a capacităților practice în domeniul documentării proceselor.

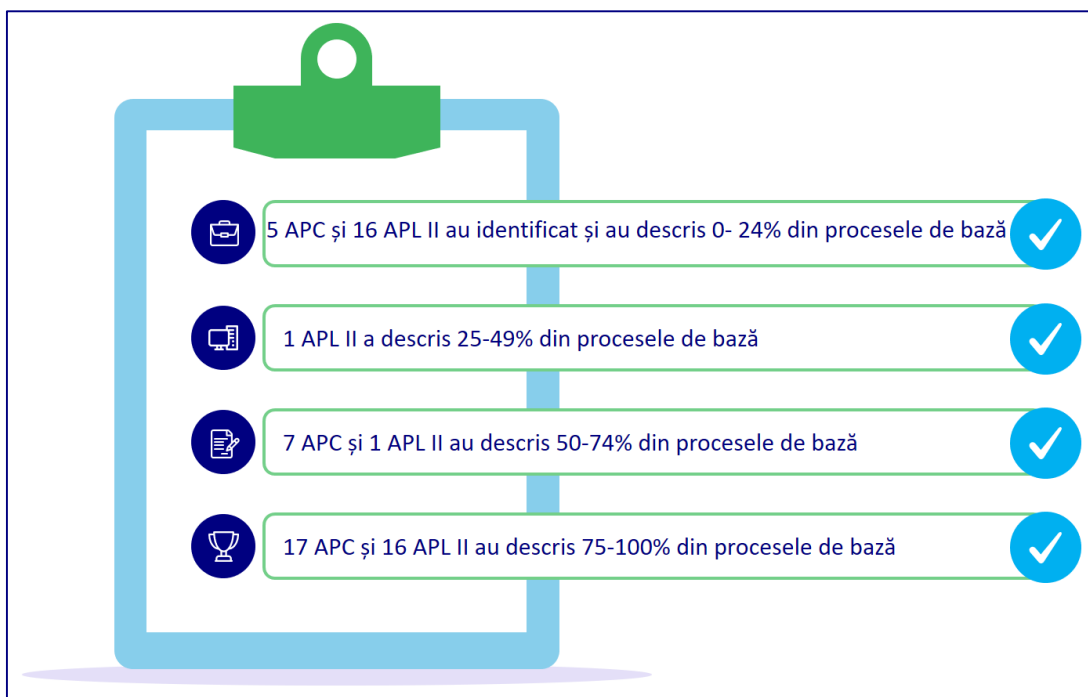


Figura nr.7. Aprecierea activităților de control – APC și APL II

De asemenea, se constată că CIM este dificil de implementat în cazul EP mici, deoarece cele mai simple activități de control, precum este divizarea sarcinilor, supravegherea suplimentară sau monitorizarea continuă, sunt dificil de realizat.

Conform cerințelor SNCI 12, EP elaborează și implementează o politică adecvată privind funcțiile sensibile. Urmare a consolidării rezultatelor pe aspectul prenotat, doar 14 APC (48%) și 18 APL II (51%) au declarat că au stabilit măsuri de gestionare a funcțiilor sensibile. Situația creată denotă necesitatea unei atenții sporite din partea managerilor EP asupra identificării, evaluării și gestionării funcțiilor sensibile, fapt ce ar duce la diminuarea riscurilor de delapidare, fraudă și corupție.

Printre măsurile de gestionare a funcțiilor sensibile, implementate de autoritățile publice, au fost raportate următoarele:

- stabilirea listei funcțiilor cu risc ridicat și mediu de mituire (*Agencia Servicii Publice*);
- determinarea activităților vulnerabile la fenomenul de corupție și fraudă (*CNAS*);
- rotația angajaților (*CNAS, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor*);
- aprobarea regulamentelor antifraudă și anticorupție (*Ministerul Muncii și Protecției Sociale*);
- semnarea declarațiilor de confidențialitate (*Cancelaria de Stat*);
- aprobarea planurilor de tratare a riscurilor de mituire (*Cancelaria de Stat*);
- divizarea responsabilităților (*Ministerul Afacerilor Interne*).

Totodată, este de menționat practica Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, care a comunicat despre elaborarea descrierilor proceselor de bază, care au fost codificate și incluse într-un registru electronic al documentelor tipizate. De asemenea, în cadrul entității a fost elaborat inventarul funcțiilor sensibile și aprobat un plan de gestiune a funcțiilor sensibile, care stabilește activități de control în vederea diminuării riscurilor asociate acestor funcții.

În rezultatul analizei informațiilor agregate de MF, se reliefează insuficiența activităților de control pentru prevenirea riscurilor ce ar putea afecta obiectivele stabilite de entitate. În acest sens, se menționează necesitatea îmbunătățirii sistemului CIM per ansamblu și implementării unor măsuri suplimentare pentru asigurarea calității actului de management / control. Este important ca aceste măsuri să fie aplicate în mod regulat și eficient, astfel încât să se prevină apariția unor erori sau abateri cu impact negativ asupra rezultatelor activității EP.

2.1.4. Informația și comunicarea – tendințe spre digitalizare

Calitatea informațiilor și comunicarea eficientă asigură realizarea calitativă a sarcinilor de către angajați și permite managerilor de a lua decizii corecte, legale, asumate și în termen.

În rezultatul analizei informațiilor prezentate de către organele APC și APL II la componenta „Informația și comunicarea”, se relevă un grad relativ înalt de conformitate cu SNCI 13 și SNCI 14. (Figura nr.8) Acest fapt denotă conștientizarea și preocuparea din partea managerilor cu privire la menținerea unui sistem eficient și eficace de comunicarea internă și externă, care asigură o circulație rapidă, completă și în termen a informațiilor, atât pe orizontală, cât și pe verticală.

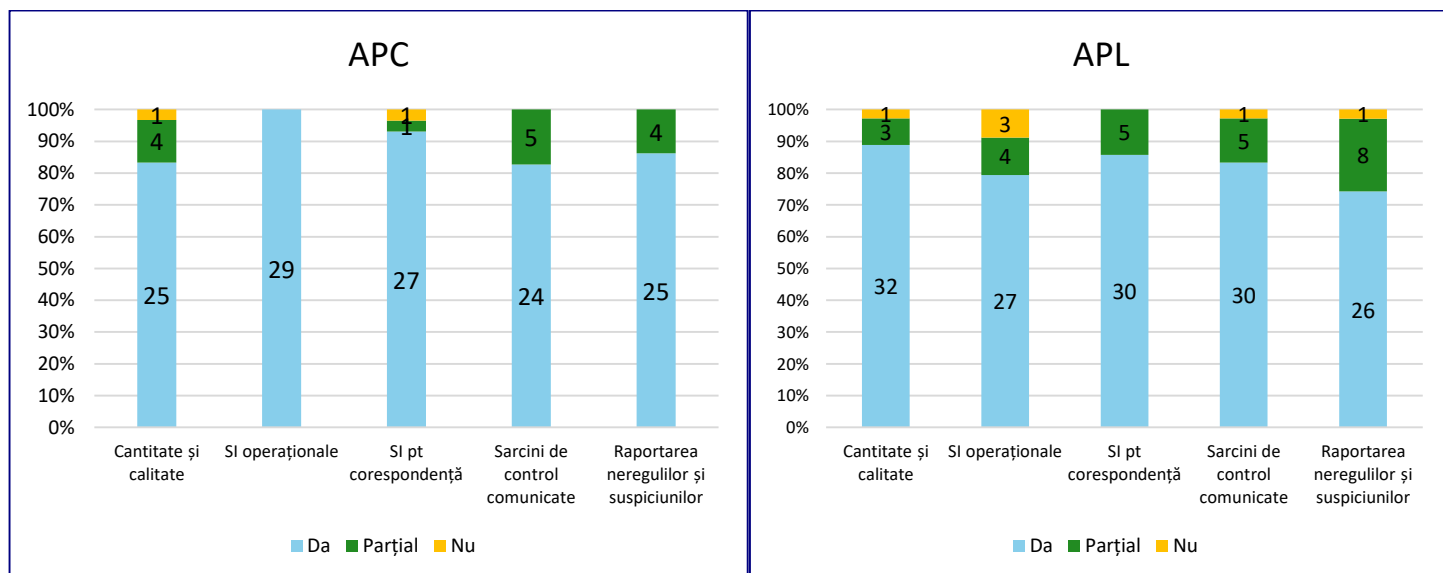


Figura nr.8. Criterii aferente informației și comunicării – APC și APL II

Astfel, 27 APC (93%) dispun de sisteme informaționale de management al documentelor, prin care se asigură un proces digitalizat de circulație a informației atât între subdiviziunile structurale interne, cât și interinstituțională. Transmiterea și recepționarea electronică a corespondenței asigură circulația rapidă și transparentă a informației și, totodată, permite stabilirea unor activități de control eficiente de atribuire a diferitor niveluri de acces, control a termenelor de executare, delegare, avizare și aprobare.

La nivel local, se atestă un nivel mai slab de digitalizare a circuitului informațional. Astfel, unele APL II au comunicat că se află la etapa de implementare a sistemelor electronice de management al documentelor, notând totuși probleme în aplicarea rezoluțiilor pentru executarea documentelor, acestea fiind eronate sau ambigue.

Pe segmentul mijloacelor de comunicare și procedurilor stabilite pentru raportarea neregulilor, suspiciunilor de fraudă sau actelor de corupție suspectate, EP au comunicat despre aprobarea următoarelor elemente de proceduri interne: conceptul antifraudă și corupție, Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale, Regulamentul privind organizarea și funcționarea liniei specializate anticorupție, Regulamentul cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare, etc..

Întru asigurarea funcționalității mecanismelor de informare și comunicare, este necesară actualizarea continuă a informațiilor aferente activității entității și asigurarea concordanței acesteia cu regulamentele interne și prevederile cadrului normativ, fapt care va asigura o informație veridică, completă și utilă. Suplimentar, este necesară monitorizarea continuă a capacităților angajaților în utilizarea platformelor unice de recepționare și transmitere a documentelor.

2.1.5. Monitorizarea continuă – supravegherea sistemului CIM

Monitorizarea continuă este realizată pe parcursul desfășurării proceselor în cadrul entității și include acțiuni de supraveghere și evaluare a activității angajaților în vederea executării sarcinilor, atribuțiilor delegate.

Urmare a analizei informației recepționate de MF pentru anul 2022 pe segmentul „Monitorizarea continuă”, se atestă că 72% din APC și 60% din APL II au raportat cu privire la întreprinderea acțiunilor de dezvoltare a sistemului CIM, și anume:

- instituirea grupului de lucru pentru coordonarea și menținerea sistemului CIM;
- aprobarea planului de acțiuni privind dezvoltarea și implementarea sistemului CIM;
- inițierea procesului de descriere / actualizare a proceselor de bază;
- dezvoltarea pregătirii profesionale a angajaților în domeniul CIM;
- consilierea instituțiilor subordonate privind aplicarea SNCl;
- implementarea recomandărilor Curții de Conturi aferente dezvoltării sistemului CIM.

În general, cultura de administrare și practicile actuale cu privire la organizarea sistemelor, structurilor și proceselor în baza modelului de control centralizat determină perceperea greșită a nivelului de responsabilitate și a importanței organizării și dezvoltării CIM.

Din Figura nr.9 se reliefează faptul că, atât la nivel central, cât și cel local, există spații de îmbunătățire a monitorizării sistemelor CIM. Se atestă un nivel redus de implementare a recomandărilor înaintate de auditul intern și auditul extern, atât pentru APC (58-59%), cât și pentru organele APL II (69-85%). Concomitent, se constată carențe la aspectul asigurării auditului sistematic a proceselor cu risc sporit (achiziții publice, sisteme financiar-contabile, administrarea activelor, TI), domenii stabilite în temeiul art. 17 alin.(3) din Legea nr. 229/2010 privind CFPI.

Nivelul redus de abordare a recomandărilor de audit este determinat de un ansamblu de factori precum: perceperea slabă a valorii adăugate a implementării acestora, responsabilitate managerială scăzută, comunicarea insuficientă între entitatea auditată și auditori cu privire la rezultatele auditului, recomandările fiind calificat ca complexe și/sau anevoios de implementat.

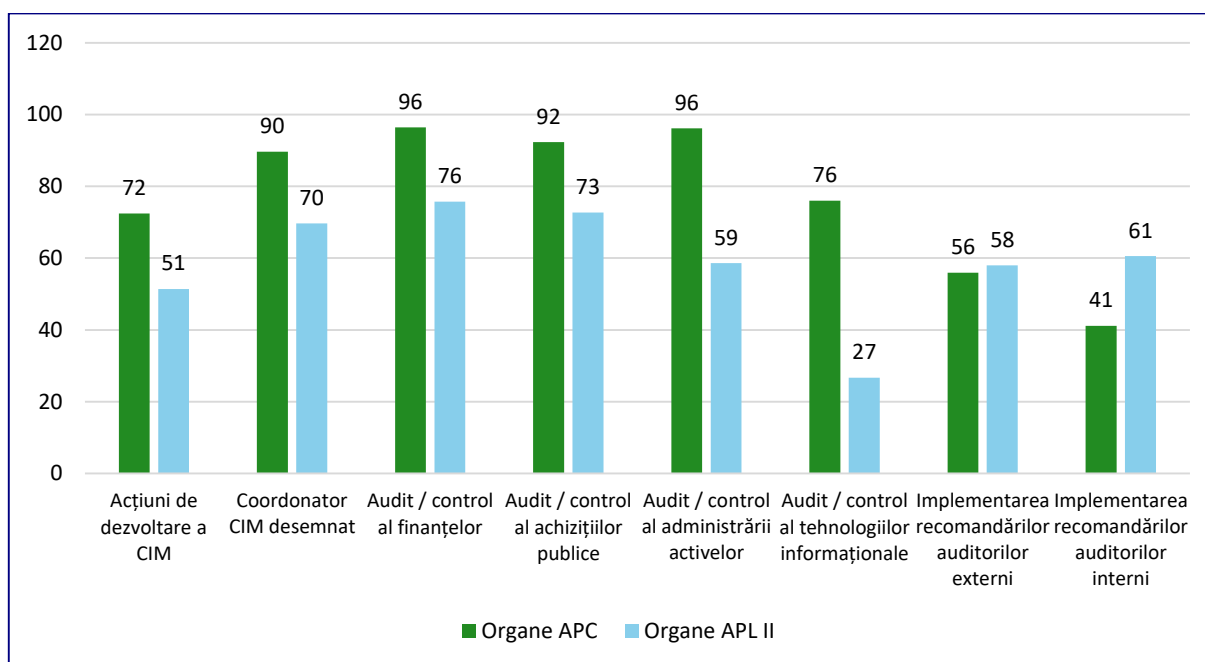


Figura nr.9. Criteriile aferente Monitorizării continue (%)

Cu referire la activitățile de dezvoltare a sistemului CIM în cadrul EP, 90% din APC și 70% din APL II au declarat că în cadrul entității a fost desemnată subdiviziunea / persoana responsabilă de coordonarea activităților de organizare, menținere și dezvoltare a sistemului CIM. Atitudinea mai puțin responsabilă cu privire la întreprinderea acțiunilor de organizare și dezvoltare a sistemelor CIM se resimte prin faptul că atribuțiile de bază ale coordonatorilor CIM, desemnați la nivelul EP, de regulă se limitează la desfășurarea procesului de autoevaluare anuală a acestuia, fără o ulterioară intervenție eficientă în scopul înlăturării deficiențelor constatate.

2.1.6. Patrimoniu, finanțe și tehnologii informaționale

La compartimentul „Patrimoniu, finanțe și tehnologii informaționale”, atât la nivel central, cât și la local, se atestă un grad relativ înalt de conformitate pe aspectele ce țin de planificare și executare a bugetului, evidență contabilă și salarizare.

Cu toate acestea, trebuie să subliniem că procesul de planificare bugetară nu este suficient de bine corelat cu procesul de planificare și gestiune a performanțelor. La etapa de elaborare a documentelor de planificare strategică și anuală, EP întâmpină dificultăți în determinarea resurselor (financiare și non-financiare), necesare pentru atingerea obiectivelor stabilite. Planurile de acțiuni nu sunt în întregime aliniate cu cheltuielile planificate pentru perioadele următoare, conform Cadrului bugetar pe termen mediu.

În cazul în care există un dezechilibru între acțiunile planificate și resursele necesare pentru implementarea lor, acest lucru poate avea un impact negativ asupra gradului de realizare a obiectivelor entității.



Figura nr.9. Criteriile aferente patrimoniului, finanțelor și TI

În plus, se necesită îmbunătățiri pe domeniul TI, care este afectat de insuficiența resurselor de personal cu pregătire și competențe specializate. Astfel, EP raportează lacune pentru următoarele elemente: activitățile de control din cadrul programelor / aplicațiilor nu se evaluează periodic, nu se efectuează copii de rezervă ale fișierelor de date în locații, diferite de cele originale. Acțiunile EP trebuie să fie orientate spre reducerea riscurilor asociate cu securitatea informațională, accesul neautorizat, pierderea de date și erorile în sisteme informaționale automatizate.

2.2. Analiza Declarațiilor de răspundere managerială

În rezultatul autoevaluării, managerul EP apreciază organizarea și funcționarea sistemului CIM din cadrul entității și emite Declarația de răspundere managerială. Aprecierea gradului de conformitate se efectuează în raport cu numărul de SNCI/compartimente implementate integral. Astfel, dacă în rezultatul autoevaluării sunt implementate integral toate cele 20 SNCI / compartimente, rezultă că sistemul CIM este „conform”. În cazul implementării integrale între 9 și 19 SNCI / compartimente, rezultă că sistemul CIM este implementat „parțial conform”. Concomitent, dacă sunt implementate integral între 1 și 8 SNCI / compartimente, atunci sistemul CIM este considerat „neconform”.

Aprecierea gradului de conformitate privind implementarea sistemelor CIM, asumate și declarate de către managerii EP în Declarațiile de răspundere managerială emise la situația din 31.12.2022, este prezentată în Figura nr.10. Se reliefează o ușoară creștere a conformității sistemelor CIM declarată de conducătorii autorităților APC, în comparație cu anul 2021. Astfel, 83% din managerii APC au indicat în declarațiile lor conformitate parțială, iar 17% - au declarat conformitate deplină a sistemelor CIM cu SNCI. La nivel local, 77% din conducătorii organelor APL II au declarat conformitate parțială și 23% - au indicat în declarația de răspundere managerială conformitate deplină a sistemelor CIM cu standardele și principiile generale de organizare.

Printre domeniile problematice declarate parțial conforme sau neconforme sunt managementul riscurilor, delegarea împuternicirilor, documentarea proceselor, acțiunile aferente monitorizării

continue. Anexele B și C prezintă situația privind conformitatea declarată de către APC și APL II față de fiecare SNCI și compartiment specific în parte.

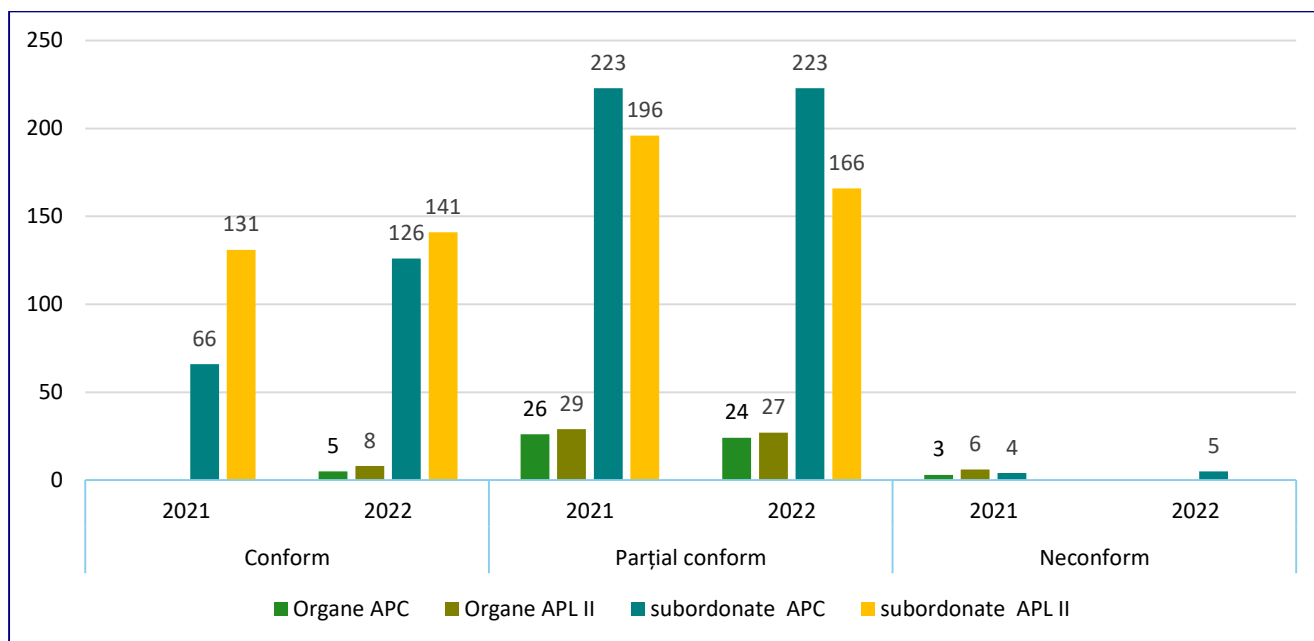


Figura nr.10. Declarații de răspundere managerială

Cu referire la EP subordonate, se constată următoarele:

- 126 entități subordonate APC și 141 entități subordonate APL II au declarat sisteme CIM „conforme”;
- 223 entități subordonate APC și 166 entități subordonate APL II au declarat sisteme CIM „parțial conforme”;
- 5 entități subordonate APC (4 EP subordonate Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, 1 EP subordonată Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale) au declarat sisteme CIM „neconforme”.

De menționat că, MF a efectuat o analiză a corespunderii rezultatelor prezentate în Rapoartele anuale (consolidate) privind CIM cu nivelul de conformitate asumat și declarat de conducătorii autorităților publice raportoare. Astfel, declararea supraapreciată a nivelului de conformitate al sistemului CIM în Declarația de răspundere managerială, comparativ cu rezultatele autoevaluării reflectate în rapoartele prezentate MF, a fost admisă din partea a 6 autorități ale APC (Ministerul Apărării, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Sănătății, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Agenția de Investiții și Agenția Relații Interetnice) și, respectiv, 11 APL II (CR Briceni, CR Cantemir, CR Criuleni, CR Edineț, CR Fălești, CR Glodeni, CR Hîncești, CR Orhei, CR Rîșcani, CR Soroca, UTA Găgăuz Yeri).

În acest context, MF reiterează asupra responsabilității de declarare corectă și asumării de răspundere a managerilor EP cu privire la organizarea și funcționarea sistemelor CIM în cadrul entităților pe care le conduc.

În final este important de menționat că, toate componentele CIM sunt interconectate, și în mare parte interdependente, iar sistemul CIM necesită a fi implementat și dezvoltat în mod continuu prin sincronizare, comunicare, angajament și atitudine solidă față de activitatea și performanța EP.

2.3. Opinia auditului intern și extern cu privire la sistemele CIM

Rapoartele anuale privind CIM trebuie să conțină informații precise și obiective, confirmate ulterior de rezultatele auditului intern și extern.

2.3.1. Opinia auditului intern

Rolul auditului intern în implementarea și dezvoltarea CIM este unul semnificativ. Astfel, opinia auditului intern reflectată în Rapoartele anuale (consolidate) privind CIM, trebuie să conțină informații precise, clare, obiective și concise aferente situației constatate în rezultatul desfășurării activității de audit intern pe parcursul perioadei de raportare în cadrul EP și, după caz, în cadrul entităților subordonate.

Opinia auditului intern este reflectată în 26 rapoarte anuale (consolidate) privind CIM pentru anul 2022, recepționate de către MF. De menționat că, 55% din rapoartele CIM prezentate de APC și 29% din rapoartele CIM prezentate de APL II conțin opinie de audit intern, care în mare parte, corespunde cu informațiile prezentate de manageri.

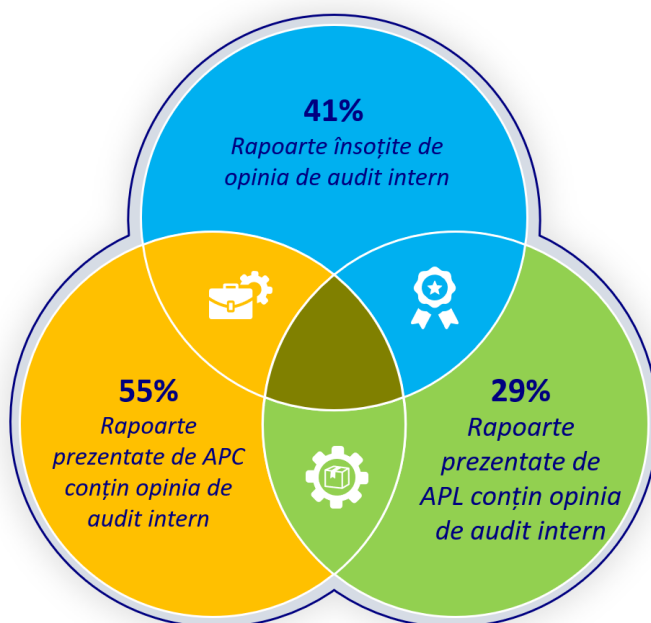


Figura nr.11. Opinii de audit intern în Rapoarte anuale privind CIM

Din informațiile prezentate, se identifică o serie de lacune raportate de auditorii interni privind implementarea SNCI aferente compartimentelor încorporate în Rapoartele de autoevaluare CIM. Acestea se referă în special la mediul de control, managementul performanțelor și al riscurilor și documentarea proceselor.

La partea ce ține de implementarea și funcționalitatea *mediului de control*, au fost subliniate următoarele aspecte:

- preocupările managementului în domeniul integrității instituționale sunt reduse;
- măsurile de asigurare a climatului de integritate instituțională nu sunt realizate pe deplin;
- reglementările interne cu privire la prevenirea fraudei și corupției necesită a fi îmbunătățite;
- mecanismul de delegare a împuternicirilor nu este pe deplin înțeles de către managementul entității și este efectuată o evaluare a acestuia;

- corelarea sarcinilor de bază incluse în statul de personal al EP cu cele prevăzute în fișa postului necesită îmbunătățire;
- politicile și practicile de management a resurselor umane încă nu sunt suficient de orientate spre dezvoltarea continuă a capacităților personalului entității;
- capacitățile profesionale ale angajaților pe aspecte de etică și integritate urmează a fi consolidate;
- persistă problema dublării de competențe pe anumite segmente de activitate ale entității.

La compartimentul *managementul performanțelor și al riscurilor*, auditorii interni au raportat următoarele:

- procesul de management al riscurilor este mai puțin structurat și documentat la toate etapele de realizare (identificare, măsurare, evaluare, monitorizare și raportare);
- registrul consolidat al riscurilor nu este conștientizat și valorificat pe deplin, fiind considerat mai mult o formalitate „impusă de lege”.

Referitor la compartimentul *activități de control*, auditorii interni au remarcat următoarele aspecte:

- activitățile de control nu sunt suficiente pentru prevenirea erorilor;
- funcțiile sensibile nu sunt identificate la nivel de entitate și nu sunt gestionate în mod corespunzător;
- procesele de bază identificate nu sunt documentate pe deplin;
- experiența și cunoștințele specifice ale personalului cu privire la documentarea proceselor sunt limitate;
- din cauza insuficienței de personal, în unele subdiviziunile structurale nu se asigură separarea funcțiilor de inițiere a unei tranzacții cu consecințe financiare de cele de verificare a validității tranzacției finale.

Printre observațiile comunicate de auditorii interni aferente compartimentului *informația și comunicarea*, se disting următoarele:

- accesul la informații de interes public, prin publicarea acestora pe pagina web a entității, nu este asigurat în deplină măsură;
- aplicarea eronată/ambiguă a rezoluțiilor pentru executarea documentelor rămâne o problemă la nivelul APL, din cauza deficiențelor de atribuirea a competențelor și responsabilităților.

La compartimentul *monitorizarea continuă*, auditorii interni au remarcat interesul scăzut din partea unor subdiviziuni auditate pentru implementarea recomandărilor de audit.

Opiniile auditorilor interni oferite la compartimentele *planificare, executarea bugetului, evidența contabilă și patrimoniu, achizițiile publice, salarizarea și TI* în cadrul APC și APL II, în mare parte corespund cu informațiile raportate de manageri, și disting următoarele observații:

- corelarea insuficientă a procesului de bugetare anuală cu procesul de planificare a activității EP;
- informații incomplete cu privire la imobilizările necorporale, înregistrate în evidența contabilă;
- implementarea în totalitate a cerințelor minime obligatorii de securitate cibernetică necesită îmbunătățiri procedurale;
- domeniul TI este afectat de insuficiența personalului competent în gestionarea și dezvoltarea sistemelor informatice.

2.3.2. Opinia auditului extern

Cât privește opinia auditului extern referitor la implementarea și funcționalitatea CIM, aceasta dezvăluie în mod repetat că managerii entităților publice nu conștientizează pe deplin responsabilitatea și importanța instituirii unor sisteme fiabile și solide. Neînstituirea unui CIM corespunzător, în special în domeniile financiar-contabil și administrarea patrimoniului, aplicarea greșită sau încălcarea prevederilor cadrului regulator, au constituit factori generatori de iregularități și deficiențe constatate în cadrul misiunilor de audit extern.

Rapoartele de audit ale Curții de Conturi evidențiază faptul că majoritatea managerilor entităților auditate au emis și semnat Declarații de răspundere managerială prin care au asigurat Executivul, Legislativul, dar și cetățenii că dispun de un sistem de management financiar și control intern managerial al căror organizare și funcționare permit furnizarea unei asigurări rezonabile precum că fondurile publice alocate în scopul atingerii obiectivelor strategice și operaționale au fost utilizate în condiții de transparență, economicitate, eficiență, eficacitate, legalitate, etică și integritate.

Suplimentar, este de menționat că Raportul Curții de Conturi asupra administrării și întrebuintării resurselor financiare publice și patrimoniului public în anul 2021⁴, prezintă dinamica opiniilor de audit asupra situațiilor financiare consolidate ale ministerelor cu instituțiile din subordine, oferite de Curtea de Conturi pentru perioada 2018-2021. Astfel, auditând rapoartele consolidate pentru anul 2021 ale tuturor ministerelor, inclusiv ale celor reorganizate și nou create, auditul extern și-a expus opiniile cu privire la faptul dacă situațiile financiare prezentate în aceste rapoarte au fost, din toate punctele de vedere semnificative, conform cadrului normativ aplicabil de raportare financiară, exprimând în acest sens 1 opinie fără rezervă, 13 opinii cu rezerve și 3 opinii contrare.

Informații privind opiniile exprimate pe parcursul ultimilor 4 ani, pe fiecare minister în parte, se prezintă în Tabelul nr.1.

Tabelul nr.1. Dinamica opiniilor de audit a Curții de Conturi asupra situațiilor financiare consolidate ale ministerelor pentru 2018-2021

<i>Minister</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021*</i>
Ministerul Finanțelor	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve
Ministerul Apărării	Contrară	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Justiției	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Afacerilor Interne	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene	Fără rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului	Contrară	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Educației, Culturii și Cercetării	Contrară	Contrară	Contrară	Contrară
Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale	Contrară	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Economiei și Infrastructurii	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve	Cu rezerve
Ministerul Mediului				Cu rezerve
Ministerul Sănătății				Cu rezerve
Ministerul Muncii și Protecției Sociale				Cu rezerve

⁴ Sursa: https://ccrm.md/ro/raportul-curtii-de-conturi-asupra-administrarii-si-intrebuintarii-resurselor-88_92498.html.

Ministerul Culturii				Contrară
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale				Cu rezerve
Ministerul Economiei				Cu rezerve
Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare				Cu rezerve
Ministerul Educației și Cercetării				Contrară

** Notă: În anul 2021, mediul de control a fost unul foarte distinct, fapt determinat de criza energetică și de pandemia Covid-19, dar și de noua structură a Guvernului, în aspectul majorării numărului ministerelor de la 9 la 13, ceea ce a impus o povară suplimentară asupra sistemelor de guvernanță și control intern managerial.*

În același timp, auditorii externi au remarcat următoarele aspecte ce necesită a fi luate în considerare:

- lipsa și calificarea joasă a personalului din cadrul EP implicat în procesul financiar-contabil;
- insuficiența cronică de resurse financiare și de timp pentru finalizarea procedurilor de înregistrare și delimitare a proprietății publice;
- lacunele cadrului normativ-metodologic de raportare financiară aplicabil sectorului public, ș.a..

Analizând rapoartele Curții de Conturi se conchide că, în general CIM nu este deplin implementat și funcțional în acele entități în care nu există acces la servicii de audit intern. De fapt, în unele cazuri auditul intern este greșit înțeles ca fiind responsabil de CIM.

3. Auditul intern

Auditul intern este un instrument eficient al managerului entității de a monitoriza și îmbunătăți mediul intern de control, contribuind la identificarea și remedierea punctelor slabe, fortificarea activităților de control și ajutând entitatea să-și atingă obiectivele.

Situația generală a auditului intern în sectorul public al Republicii Moldova, expusă în acest capitol, este fundamentată pe informația din rapoartele de activitate prezentate MF de către 56 SAI din cadrul APC și APL II, autorități și instituții bugetare, autorități și instituții publice la autogestiune, precum și de către 12 SAI din cadrul întreprinderilor de stat, întreprinderilor municipale și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public.

Forma și cerințele de raportare sunt stabilite prin Ordinul MF nr.176/2019⁵, iar responsabilitatea cu privire la veridicitatea datelor prezentate revine entității raportoare.

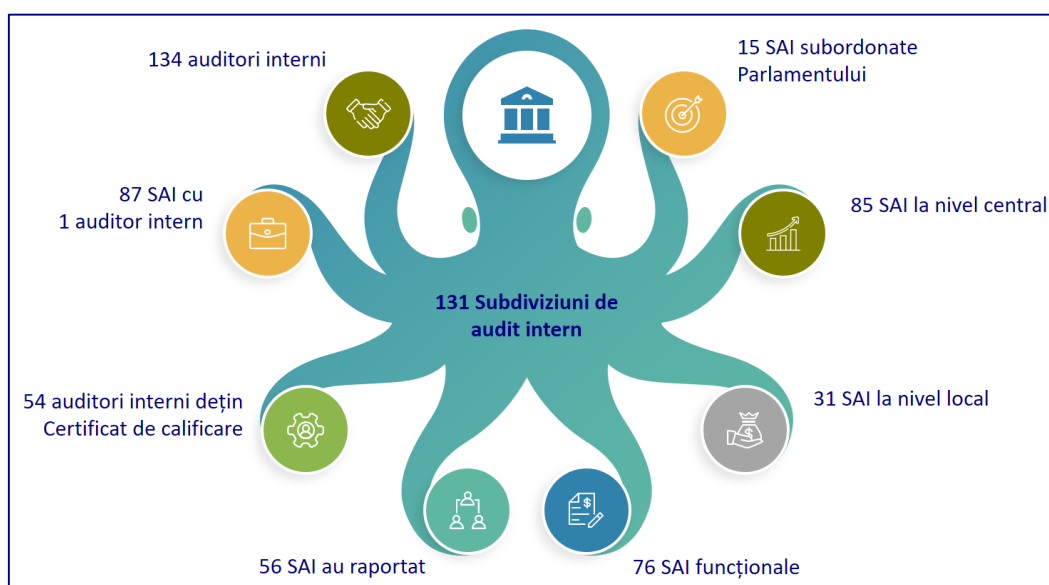


Figura nr.12. Informații generale privind auditul intern în sectorul public la situația din 31.12.2022

În Republica Moldova, auditul intern în sectorul public poate fi realizat prin subdiviziune instituită în cadrul EP, prin asociere cu alte entități sau în bază de contract. La situația din 31.12.2022, 131 de EP au instituit SAI în propria structură organizațională, sau cu 2 SAI mai mult față de anul precedent, fapt ce denotă menținerea interesului conducătorilor de nivel superior față de funcția de audit intern. În același timp, doar 58% dintre SAI (sau 76 SAI) erau funcționale, adică dispuneau de personal încadrat.

De menționat faptul că, analiza efectuată și expusă în prezentul Raport este realizată în baza rapoartelor parvenite de la 56 SAI. Celelalte SAI nu au raportat MF din următoarele motive:

- în perioada de raportare SAI nu a fost funcțională din lipsă de personal;
- la momentul raportării funcțiile de auditor intern erau vacante ori raporturile de serviciu cu deținătorii acestor funcții erau suspendate;
- EP nu sunt subiecți ai raportării către MF.

⁵ Ordinul ministrului finanțelor nr.176/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind raportarea activității de audit intern în sectorul public

Totodată, rapoartele de activitate al auditului intern din cadrul a 3 entități (și anume: Ministerul Educației și Cercetării, Agenția Națională pentru Sănătate Publică și CR Rîșcani) nu au fost semnate de către conducătorul instituției.

3.1. Organizarea și funcționarea auditului intern

Conform prevederilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 229/2010 privind CFPI, în scopul evaluării sistemului de control intern managerial, activitatea de audit intern poate fi organizată prin următoarele forme:

- a) *audit intern efectuat de subdiviziunea instituită în structura EP.* Astfel, entitățile care optează pentru această formă de organizare a auditului intern, creează o subdiviziune specializată în acest sens în propria structură organizatorică care, de regulă, se prezintă în anexă la Regulamentul de organizare și funcționare al entității;
- b) *audit intern prin asociere,* se realizează în baza unui acord de asociere încheiat între două sau mai multe EP, care cooperează pentru asigurarea activității de audit intern. Modul de organizare și desfășurare a activității de audit intern prin asociere este stabilit prin Ordinul MF nr. 159/2020⁶. Această formă de organizare a auditului intern este orientată preponderent pentru a fi aplicată de către organele APL I, pentru care menținerea în propria structură organizatorică a unei SAI nu este cost-eficientă;
- c) *audit intern pe bază de contract,* se realizează de către o persoană juridică sau fizică cu competențe în domeniul auditului intern (furnizor), contractată de către EP (beneficiar) și desfășurată conform prevederilor legii. Modul de organizare și desfășurare a activității de audit intern pe bază de contract este stabilit prin Ordinul MF nr. 160/2020⁷. Această formă a auditului intern se recomandă a fi utilizată pentru contractarea serviciilor de audit intern specializat (cum ar fi auditul TI sau auditul performanței) pentru care auditorii interni din cadrul EP nu dețin experiență și cunoștințe specifice.

De menționat că, dezvoltarea în anul 2020 a cadrului secundar de reglementare a serviciilor de audit intern externalizate (pe bază de contract) și partajate (prin asociere) nu a produs rezultatele scontate. MF încă nu a înregistrat vreun caz de prestare a serviciilor de audit intern prin asociere sau pe bază de contract. În perioada de raportare, unica formă de organizare a auditului intern rămâne a fi subdiviziunea instituită în structura organizațională a EP.

3.1.1. Instituirea și funcționarea subdiviziunilor de audit intern

Art. 19 alin. (1¹) din Legea nr. 229/2010 privind CFPI prevede obligația de instituire a SAI în structura ministerelor, CNAS, CNAM și autorităților APL II. Oricare altă EP este în drept să instituie subdiviziune proprie de audit intern, obținând în acest sens acordul organului ierarhic superior.

În Tabelul nr.1 este prezentată informația cu privire la organizarea auditului intern în sectorul public, și nivelul de suplینire cu personal al SAI, la situația din 31.12.2022.

⁶ Ordinul ministrului finanțelor nr. 159/2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind activitatea de audit intern prin asociere în sectorul public

⁷ Ordinul ministrului finanțelor nr. 160/2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind activitatea de audit intern pe bază de contract în sectorul public

Tabelul nr.2 Organizarea auditului intern în sectorul public la situația din 31.12.2022

Grupa de entități publice	Nr. entităților care au instituit SAI		Unități conform statelor de personal		Unități de personal suplinite		Nivelul de suplینire cu personal al SAI, %
	Total	din care, funcționale	Situația la 31.12.2022	Dinamica față de anul precedent, %	Situația la 31.12.2022	Dinamica față de anul precedent, %	
Autorități și instituții publice subordonate Guvernului							
Ministere	13	8	25	0%	13	+8%	52%
Alte autorități și instituții publice subordonate Guvernului	14	9	46	-8%	28	-18%	61%
Entități publice subordonate APC, inclusiv la autogestiune	58	37	116	+10%	64	+3%	55%
Autorități subordonate Parlamentului⁸							
EP subordonate Parlamentului	15	7	20	0%	8	-20%	40%
Organe ale APL							
APL de nivelul II	31	15	55	-2%	21	-5%	38%
APL de nivelul I	0	0	0	---	0	---	---
Total per sector public	131	76	263	+3%	134	-5%	51%
Întreprinderi de stat/municipale, Societăți comerciale cu capital integral sau majoritar public⁸							
EP supuse monitoring-ului financiar de către MF	12	11	29	---	21	---	72%
EP a căror fondator sunt APL	1	1	1	---	1	---	100%
Total Î.S., Î.M., S.A.	13	12	30	---	22	---	73%

La data de 31.12.2022, SAI erau instituite în structura tuturor ministerelor, numărul de personal al acestora variind de la 1 la 5 unități. Totodată, doar în cadrul a 8 din 13 ministere (61%), SAI erau funcționale, fiind completate integral sau parțial cu auditori interni.

La data raportării, din 35 autorități ale APL II, 4 nu dispuneau de SAI și anume: CR Fălești, CR Telenești, CR Șoldănești și CR Strășeni. Este de menționat că, pe parcursul anului 2022, unitatea de auditor intern principal a fost redusă prin Decizia Consiliului raional Strășeni nr. I/38. Astfel, la situația din 31.12.2022, doar 15 din cele 31 SAI (48%) din cadrul APL II erau funcționale, având personal angajat în funcții de auditor intern.

Totodată, pe parcursul anului 2022, nici o APL de nivelul întâi nu a instituit în structura organizațională subdiviziune de audit intern.

Începând cu 01.01.2021, domeniul de aplicare a Legii nr. 229/2010 privind CFPI a fost extins asupra întreprinderilor de stat și municipale, precum și societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public. Astfel, la situația din 31.12.2022, se constată că 13 entități supuse monitoring-ului financiar din

⁸ Autoritățile subordonate Parlamentului, întreprinderile de stat/municipale, societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public nu sunt subiecți ai raportării către MF cu privire la activitatea de audit intern, prin urmare nu sunt parte componentă a analizei expuse în prezentul Raport

partea MF au format în structura organizațională SAI, 12 dintre acestea fiind funcționale. Suplimentar, la nivel local a fost identificată 1 entitate a cărei fondator este Consiliul municipal Chișinău, care dispune de structură de audit intern.

Problema suplinirii cu personal a SAI devine tot mai accentuată în ultima perioadă. Procentul de ocupare a funcțiilor de auditor intern variază în funcție de nivelul entității, cu o medie generală de 51% pe sector public. Un aspect alarmant îl reprezintă diminuarea nivelului de suplinire cu personal a SAI la nivelul APC, în care ocuparea posturilor de auditor intern este în descreștere de la 62% în anul 2021 la 56% în anul 2022. În autoritățile APL II, gradul de ocupare a funcției de auditor intern s-a menținut la nivelul de circa 38% la data de raportare.

Fluctuația de cadre specializate în domeniul auditului intern pe parcursul anului 2022 este de 9,31%. Angajarea auditorilor interni reprezintă o problemă vădită, chiar și la nivelul APC. Anual, administrația publică pierde specialiști calificați în domeniu, după acumularea de către aceștia a experienței, fapt care afectează calitatea activității de audit intern.

Tabelul nr.3. Rata de fluctuație a personalului implicat în activitatea de audit intern

Autorități	Nivelul fluctuației
Autoritățile APC	33,76%
Autoritățile APL II	15,00%
Alte entități publice	9,19%
Nivelul mediu al fluctuației	9,31%

Astfel, se constată că atractivitatea funcției de auditor intern a rămas la un nivel relativ scăzut, preponderent din următoarele cauze:

- (i) perceperea sistemului de salarizare ca fiind inequitabil în raport cu complexitatea și cerințele de competență aferente funcției, care nu încurajează performanța la locul de muncă;
- (ii) insuficiența de resurse umane cu competențe profesionale confirmate prin certificare;
- (iii) oportunități limitate de promovare în funcție, majoritatea SAI instituite în sectorul public fiind de dimensiuni mici, cu un stat de 1-2 unități de personal.

Pornind de la complexitatea și specificul sarcinilor de realizat, prin Legea nr.356/2022⁹, începând cu 01.01.2023 au fost majorate clasele de salarizare pentru funcțiile publice implicate în activitatea de audit intern. Motivul măsurii în cauză a fost argumentat de nivelul scăzut al salarizării auditorilor interni din sectorul public, cu impact asupra nivelului de profesionalism și gradul înalt al fluctuației cadrelor calificate din profesie. Cu toate acestea, deficitul de personal rămâne în continuare o problemă efectivă pentru întreg sector public.

⁹ Prin Legea nr.356/2022 pentru modificarea unor acte normative, clasele de salarizare pentru funcțiile publice de auditor intern, auditor intern superior, auditor intern principal și conducător al SAI, au fost majorate cu 3 clase succesive față de cele prevăzute pentru funcțiile respective.

3.1.2. Dimensionarea subdiviziunilor de audit intern

Activitatea de audit intern, ca orice altă activitate din cadrul unei EP, are nevoie de resurse care să susțină desfășurarea corectă a acesteia, în sensul obținerii rezultatelor așteptate.

Problema dimensionării SAI este una din cele mai importante provocări aferente capacității de funcționare conformă și eficientă a acestora. Ea a fost abordată de mai multe ori, atât în Rapoartele anuale consolidate privind controlul financiar public intern ale MF, Rapoartele anuale ale Curții de Conturi asupra administrării și întrebuițării resurselor financiare publice și patrimoniului public, cât și de către partenerii de dezvoltare. Astfel, în Raportul analitic al Comisiei Europene din februarie 2023¹⁰, cu privire la nivelul de pregătire pentru aderarea Republicii Moldova la UE, se constată că „*deși în majoritatea autorităților administrației publice centrale există subdiviziune de audit intern, care acoperă 98% din venituri și 95,1% din cheltuieli, doar 63% din posturile de personal sunt ocupate. Peste jumătate din subdiviziunile de audit intern din autoritățile publice au un singur auditor intern.*” În opinia Comisiei Europene „*lipsa de capacități trebuie abordată*”.

Imaginea cu privire la alocarea resurselor de personal pentru activitatea de audit intern prezentată în Figura nr.13, relevă că la data de 31.12.2022, 87 SAI sau circa 66% din SAI instituite în structura autorităților APC, entităților publice subordonate acestora și autorităților APL II, sunt create dintr-o singură persoană.

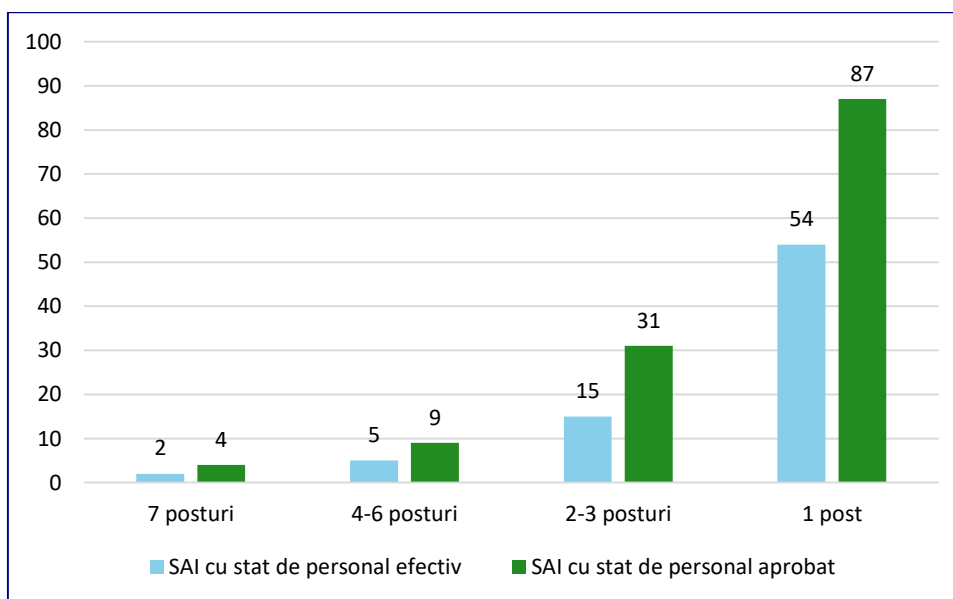


Figura nr.13. Resursele de personal a SAI la situația din 31.12.2021

De menționat faptul că, conform art.19 alin.(1¹) din Legea nr. 229/2010 privind CFPI, se stabilește un număr de cel puțin 3 unități de personal pentru SAI din structura ministerelor, CNAS și CNAM și de cel puțin 2 unități de personal pentru SAI din structura autorităților APL II. Prin urmare, se constată că cerințele normative minime privind alocarea resurselor de personal pentru auditul intern sunt respectate de doar 5 (33%) din autoritățile APC enunțate (și anume: Ministerul Afacerilor Interne, MF, Ministerul Justiției, CNAS și CNAM) și 3 (9%) din APL II (și anume: Primăria municipiului Chișinău,

¹⁰ Raportul analitic al Comisiei Europene privind cererea Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană, Sursa: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/commission-analytical-report-moldovas-alignment-eu-acquis_en

Primăria municipiului Bălți și CR Soroca), care au aprobat cel puțin trei și, respectiv, două unități de personal pentru SAI.

În sectorul public activitatea de audit intern este organizată fragmentat, fiind concentrată preponderent în subdiviziuni structurale mici, dispersate neomogen între aparatul central al ministerelor și autoritățile / instituțiile publice din subordinea acestora. Cea mai mare pondere de 63% o dețin SAI cu statut de „serviciu”, iar 20% reprezintă unitățile de personal / posturile de auditor intern instituite în afara unei subdiviziuni structurale.

Acestea au o capacitate redusă de evaluare sistematică a întregului domeniu de activitate al EP și întâmpină dificultăți în implementarea standardelor profesionale, în special pe aspectul de asigurare a calității activității realizate. Ca rezultat, conducătorii EP nu pot aprecia pe deplin potențialul auditului intern de a aduce valoare la fortificarea sistemelor CIM, de a contribui la îndeplinirea obiectivelor entității și îmbunătățirea proceselor de management al riscurilor, control și guvernare. În aceste circumstanțe, interesul managerilor de alocare a resurselor pentru activitatea de audit intern rămâne la un nivel redus.

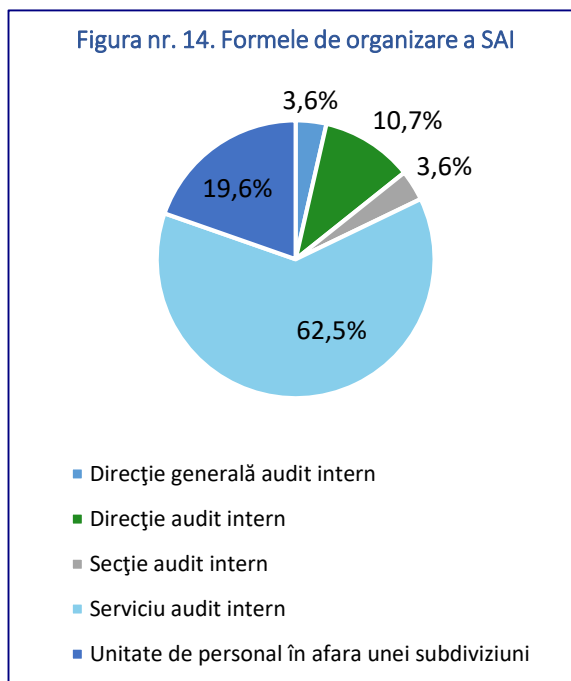
În acest context, la nivelul autorităților administrației publice, distribuția resurselor de personal între autoritatea ierarhic superioară și entitățile subordonate ar putea fi realizată mai eficientă. Evaluarea performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA)¹¹, realizată de experții Băncii Mondiale în iulie 2022, stipulează că „Funcția de audit intern necesită consolidarea la nivelul autorităților superioare pentru dimensionarea rațională a subdiviziunilor de audit intern și pentru a asigura implementarea eficace a mecanismelor de asigurare a calității.”

3.1.3. Independența auditului intern și obiectivitatea auditorilor interni

În conformitate cu SNAI 1100¹², independența și obiectivitatea reprezintă atribute indispensabile ale auditului intern. Activitatea de audit intern trebuie să fie independentă și auditorii interni trebuie să dea dovadă de obiectivitate în îndeplinirea responsabilităților ce le revin.

În vederea alinierii la aceste principii, este necesară respectarea regulilor generale de organizare a activității de audit intern, și anume:

- pentru asigurarea *independenței organizaționale*, în conformitate cu prevederile art. 19 alin. (4) din Legea nr. 229/2010 privind CFPI, subdiviziunea de audit intern se instituie în subordinea directă a managerului entității și raportează în mod direct acestuia;



¹¹ Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA) din Iulie 2022, Sursa: https://mf.gov.md/sites/default/files/Moldova%20National%20PEFA%20assessment%20report_rom.pdf

¹² Ordinul ministrului finanțelor nr. 153/2018 cu privire la aprobarea Standardelor Naționale de Audit Intern

- la partea ce ține de asigurarea *obiectivității individuale*, SNAI 1120 stabilește faptul că auditorii interni trebuie să aibă o atitudine imparțială, nepărtinitoare și să evite orice conflict de interese. Auditorii interni nu trebuie să fie implicați în activități pe care potențial le vor audita, nu trebuie să auditeze procese în care au fost implicați în ultimele 12 luni, precum și trebuie să declare obiectivitatea în misiunile de audit desfășurate.

Afectarea independenței organizaționale și obiectivității individuale, în aparență sau în fapt, poate diminua încrederea în rezultatele auditului intern și afecta imaginea profesiei.

Conform rapoartelor recepționate, toate cele 56 SAI raportoare sunt instituite în subordinea directă a conducătorului EP și raportează în mod direct acestuia.

Concomitent, 54 SAI (96%) activează în baza Cartei de audit intern, aprobată de către managerul EP și comunicată părților interesate. Aceasta definește misiunea, competențele și responsabilitățile SAI, drepturile și obligațiile persoanelor care efectuează audit intern, precum și autorizează accesul acestora la înregistrări, personal și bunuri fizice relevante pentru executarea misiunilor de audit intern.

Totodată, se atestă cazuri în care SAI sunt organizate cu încălcarea principiului de independență, conform căruia funcțiile de audit intern trebuie să fie organizatoric separate de alte funcții operaționale sau de suport. Astfel, 3 EP (și anume: Inspectoratul pentru Protecția Mediului, I.P. „Serviciul Național Unic pentru Apelurile de Urgență 112”, IMSP Spitalul Clinic Republican „Timofei Moșneaga”) au informat că, în cadrul acestora activitatea de audit intern este comasată organizațional cu alte activități precum cea de asigurare a integrității, securitate internă sau control intern. Pentru a atinge gradul de independență necesar realizării corecte a responsabilităților auditorilor interni, inclusiv în scopul evitării subordonării duale sau imixtiunii în activitatea de audit intern, se atrage atenția asupra necesității poziționării corecte a SAI în structura EP, prin asigurarea independenței organizaționale și funcționale adecvate.

Riscul de afectare a obiectivității auditorilor interni este condiționat de implicarea acestora în realizarea sarcinilor operaționale ale EP, precum și în activități care pot constitui obiect al auditului intern. Astfel, 5 SAI (9%) au raportat realizarea sarcinilor suplimentare, care nu sunt atribuite nemijlocit funcției de audit intern, precum: raportarea cu privire la implementarea recomandărilor de audit ale Curții de Conturi și prescripțiilor Inspecției Financiare, participarea la elaborarea procedurilor interne. Pe parcursul anului 2022, de către SAI din cadrul Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală a fost raportată o situație de conflict de interese. Acesta a fost descris în Declarația de interese, iar auditorii interni nu au participat la evaluarea unității auditate, în activitatea căreia au fost implicați pe parcursul ultimului an.

Concomitent, se constată că în cadrul a 2 EP (și anume, CR Anenii Noi și Agenția Apele Moldovei) a fost admisă prejudicierea obiectivității individuale, auditorii interni fiind implicați în efectuarea misiunilor de audit de asigurare, care au avut ca scop auditarea proceselor de care aceștia au fost responsabili în ultimele 12 luni.

La fel, 3 SAI (5%) din cadrul Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și Primăriei municipiului Chișinău au raportat cazuri de limitare a accesului auditorilor interni la informații, admise pe parcursul anului de raportare. Se menționează că, accesul la documente și date relevante, la informații și explicații de la personalul și managerul unității auditate,

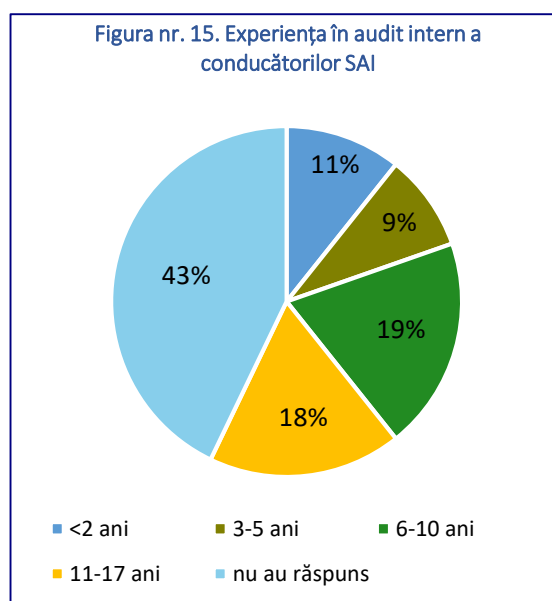
relevante misiunii de audit, reprezintă un drept al auditorilor interni stabilit în art.23 alin.(1) al Legii nr.229/2010 privind CFPI.

3.1.4. Competența profesională a auditorilor interni

SNAI 1210 stabilește că auditorii interni trebuie să dețină, în mod colectiv, cunoștințele, abilitățile și competențele necesare pentru îndeplinirea responsabilităților profesionale ce le revin.

În rapoartele privind activitatea de audit intern pentru anul 2022, 51 SAI (93%) declară că auditorii interni dispun în mod colectiv de cunoștințe, abilități și alte competențe necesare îndeplinirii planului de audit intern, deținând studii de specialitate în domeniul economic, juridic, administrare publică, management. Concomitent, 14 SAI (25%) au beneficiat de asistență de specialitate / consultanță din partea persoanelor terțe în realizarea misiunilor de audit intern pe aspecte ce vizează domeniul TI, achiziții publice, juridic, resurse umane. Totodată, în cadrul desfășurării misiunii de audit intern orizontal, auditorii interni au beneficiat de asistență în domeniul integrității instituționale din partea angajaților Centrului Național Anticorupție.

Figura nr. 15 prezintă date cu privire la experiența de muncă în domeniul auditului intern a conducătorului SAI. Astfel, ponderea maximă o au conducătorii cu o experiență între 6 și 10 ani. Se menționează faptul că 43% din SAI nu au răspuns din motiv că în perioada de raportare nu au avut desemnat un conducător al SAI. În același timp, experiența medie a angajaților SAI, este în mediu de 5 – 7 ani.

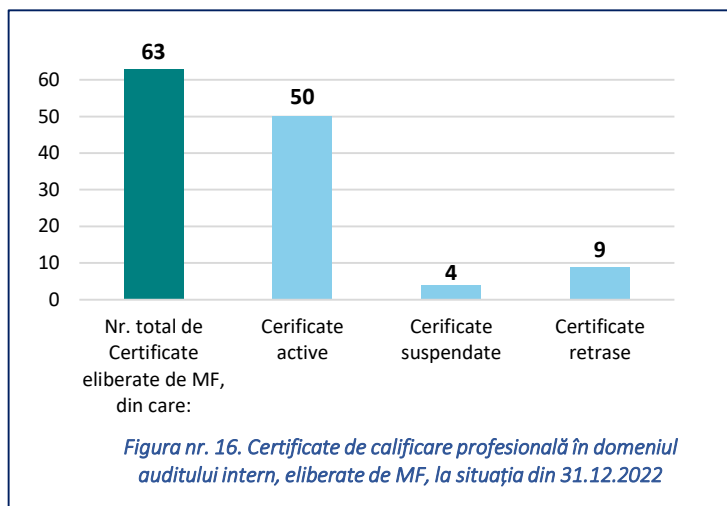


Datele din rapoartele recepționate de MF relevă că, pe parcursul anului 2022, 79% din angajații SAI au participat la diverse forme de dezvoltare profesională continuă. Activitățile de instruire, organizate sub diverse forme (cursuri, seminare, ateliere de lucru, mese rotunde, conferințe, etc.), au fost oferite preponderent de Ministerul Finanțelor (inclusiv prin intermediul I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”), Institutul de Administrație Publică al Universității de Stat din Moldova, Asociația Auditorilor Interni din Republica Moldova, precum și de instituții și organizații internaționale, cum ar fi Centrul de Excelență în Finanțe din Slovenia și Comunitatea Practică în Audit Intern (IACOP - PEMPAL). Auditorii interni, care nu au reușit să acumuleze 40 de ore de instruire, au raportat diverse motive precum: angajarea recentă în funcție, oferte limitate de instruire, etc..

La nivel național, auditorii interni își pot demonstra nivelul de competență profesională prin certificatul de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public. Acesta reprezintă o recunoaștere a competențelor profesionale, sporește calitatea și credibilitatea rezultatelor activității realizate și este un pas esențial pentru a fi distins în profesia de auditor intern, fiind o practică internațional recunoscută.

Procedura de certificare profesională este stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 556/2019¹³. Astfel, certificarea profesională se realizează în baza unui Program de instruire, structurat pe trei niveluri de complexitate (de bază, intermediar și avansat). Admiterea pentru participare la cursurile organizate conform Programului de instruire se desfășoară cel puțin o dată pe an, iar certificatul de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public se eliberează persoanelor care au demonstrat cunoștințele deținute prin promovarea examenelor de evaluare pentru fiecare din cele trei niveluri stabilite.

De menționat că, deținerea certificatului național de calificare sau a certificatului de calificare cu recunoaștere internațională în domeniul auditului intern, este o cerință specifică minimă, stabilită de legislație¹⁴, față de persoanele care dețin funcția de conducător al SAI, precum și față de titularii funcției publice de auditor intern principal¹⁵.

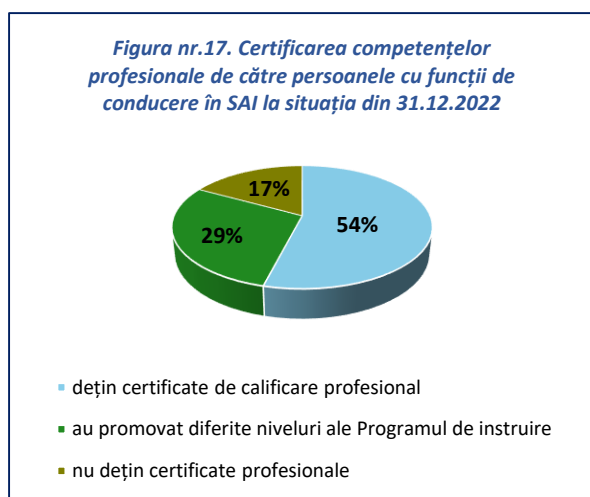


Conform datelor Registrului certificatelor de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public¹⁶, la situația din 31.12.2022 de către Ministerul Finanțelor au fost eliberat 63 certificate, 15 din acestea fiind eliberate pe parcursul anului de raportare. Totodată, certificatele de calificare profesională a 50 deținători au statut activ, din care 38 persoane (76%) la moment își desfășoară activitatea în cadrul SAI din sectorul public.

Conform datelor MF, la situația din 31.12.2022 în sectorul public activau 42 persoane cu funcții de conducere în SAI, din care doar 54% (23 persoane) dețin certificate de calificare profesională, astfel conformându-se prevederilor art. 19 alin. (6) din Legea nr.229/2010 privind CFPI. Totodată, alte 29%

din conducătorii SAI (12 persoane) la moment sunt înmatriculați la Programul de instruire în domeniul auditului intern în sectorul public, fiind la diferit nivel de promovare a acestuia (bază, intermediar sau avansat).

În acest context, se reiterează importanța asigurării de către conducătorii SAI a dovezii competențelor profesionale conform funcției deținute.



¹³ Hotărârea Guvernului nr. 556/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind dobândirea, confirmarea și dezvoltarea calificării profesionale în domeniul auditului intern în sectorul public, în vigoare din 29.11.2020

¹⁴ Art.19 alin.(6) din Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern și Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155/2011

¹⁵ Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr. 155/2011

¹⁶ Ordinul ministrului finanțelor nr.55/2022 cu privire la aprobarea componenței nominale a Comisiei de certificare în domeniul auditului intern în sectorul public și a Registrului certificatelor de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public

3.2. Realizarea activității de audit intern

În acest capitol sunt prezentate informații raportate de către SAI cu privire la cele patru etape ale ciclului de audit, și anume: planificarea activității, realizarea misiunii de audit, raportarea rezultatelor și urmărirea implementării recomandărilor de audit.

3.2.1. Planificarea activității de audit intern

Planificarea activității de audit intern are obiectiv definirea priorităților SAI în concordanță cu obiectivele entității. Resursele de audit intern sunt limitate și trebuie să fie orientate spre domeniile cu risc sporit. Astfel, auditul intern utilizează abordarea planificării strategice, de regulă, pentru o perioadă de 3-5 ani, și planificarea anuală, care cuprinde repartizarea resurselor pentru 1 an de gestiune.

Din datele raportate pentru perioada anului 2022, se constată următoarele:

- 29 SAI sau 52% dispun de Planuri strategice aprobate de către managerii EP;
- 54 SAI sau 96% dispun de Planuri anuale ale activității de audit intern.

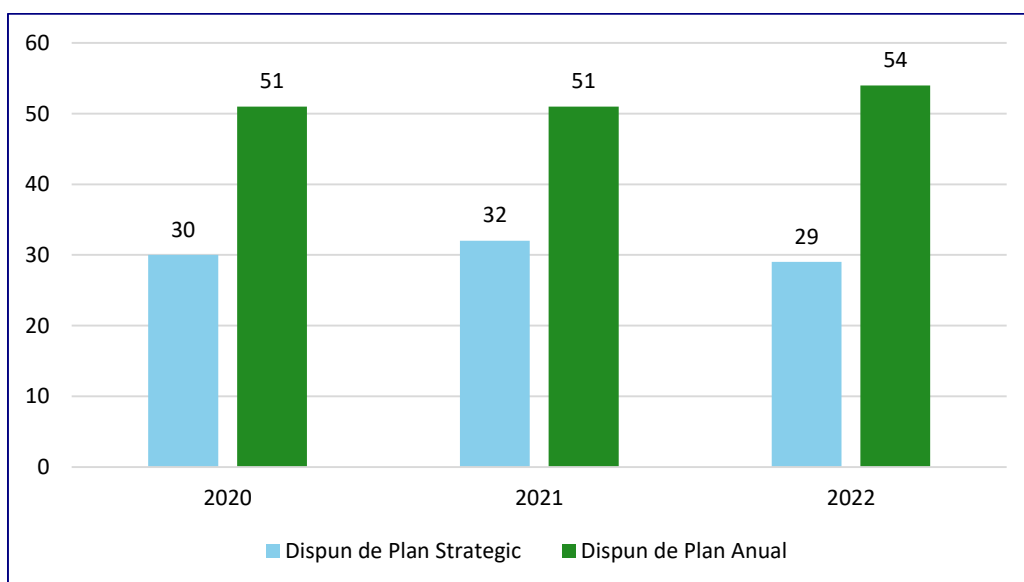


Figura nr.18. Tendințe privind planificarea activității de audit intern

Analizând dinamica procesului de planificare a activității SAI pentru trei ani consecutivi, se constată o relativă stabilitate în ceea ce privește stabilirea priorităților de audit pe termen mediu și scurt. În timp ce tendința pentru planificarea anuală a activității înregistrează o ușoară ascensiune, numărul SAI care dispun de plan strategic descrește de la 30 SAI în anul 2020 la 29 SAI în perioada anului 2022. (Figura nr. 18)

De menționat că, importanța planificării pe termen lung a activității de audit intern, reiese din necesitatea asigurării unei distribuții echilibrate a resurselor disponibile pe obiecte (procese) auditabile, prioritizate în baza unei evaluări a riscurilor. Determinarea perioadei de planificare strategică este efectuată de SAI în funcție de circumstanțele EP. Astfel, 20 SAI au dezvoltat planuri strategice pe o perioadă de 3 ani, 1 SAI – pe termen de 4 ani, iar 8 SAI – pentru perioada de 5 ani.

În contextul lanțului de crize din ultima perioadă, principalele sisteme și procese considerate prioritare pentru a fi evaluate de către SAI și factorii determinanți în elaborarea planului de activitate al auditului intern, își pot pierde rapid din actualitate. În aceste condiții, este necesară o reevaluare periodică a riscurilor asociate obiectivelor entității, pentru a urmări dinamica acestora. Ca răspuns la schimbările survenite în structura, sistemele, procesele, activitățile, riscurile și resursele EP, planul strategic al SAI trebuie actualizat până la sfârșitul fiecărui an, iar rezultatul acestui exercițiu stă la baza elaborării planului anual al activității de audit intern.

Analizând informațiile raportate, se constată că 20 SAI (36%) au revizuit și actualizat planurile strategice și/sau anuale ale activității de audit intern. Circumstanțele care au condiționat actualizarea documentelor de planificare strategică se referă la:

- introducerea unor procese și activități noi, ca urmare a modificării cadrului normativ;
- modificări în resursele de personal disponibile;
- revizuirea matricei riscurilor, în rezultat fiind identificate procese cu risc sporit necesare a fi supuse auditului în mod prioritar;
- modificarea opiniei conducerii EP cu privire la prioritatea de auditare a unor activități.

Totodată, se remarcă că principalele cauze care au determinat actualizarea planului anual al activității de audit intern sunt:

- reevaluarea riscurilor aferente domeniilor auditate în contextul evoluției situației geopolitice;
- schimbarea priorităților conducerii;
- fluxul de personal;
- numărul mare de misiuni ad-hoc;
- excluderea misiunilor de audit pe procesele supuse auditului extern.

Se constată că, SAI concentrează cea mai mare parte a resurselor de timp pentru realizarea misiunilor de audit, pentru care utilizează în mediu 70% din totalul resurselor disponibile. 47 SAI (84%) au declarat că supun evaluării în mod sistematic întregul obiect al auditului¹⁷, iar 48 SAI (86%) estimează resursele necesare și cele disponibile la planificarea activității. Suplimentar, 51 SAI (sau 91%) coordonează în prealabil cu părțile interesate planurile de activitate elaborate.

Este important de menționat că, planificarea activității de audit intern este un proces integrat în activitatea EP, iar prioritățile auditului intern trebuie stabilite în concordanță cu obiectivele acesteia. În acest context, comunicarea și colaborarea cu părțile interesate, precum și informarea managerului EP cu privire la impactul limitării resurselor necesare, sunt condiții esențiale pentru asigurarea unui proces eficient de planificare a activității de audit intern.

3.2.2. Realizarea misiunilor de audit

Una din cele mai mari provocări a funcției de audit intern a fost și rămâne poziționarea auditului intern ca o funcție strategică ce aduce valoare adăugată entității.

¹⁷ Obiectul auditului intern („*universul de audit*”) reprezintă totalitatea sistemelor, activităților și proceselor din cadrul EP. Acesta este definit în conformitate cu prevederile art.17 alin. (2) și pct. 30 din Normele de audit intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 161/2020

În anul 2022, auditului au fost supuse procesele cu risc sporit preponderent din domeniul achizițiilor publice, sistemului financiar-contabil, administrarea patrimoniului public, integritatea instituțională, managementul resurselor umane, precum și procesele operaționale specifice domeniilor de activitate ale EP. În unele cazuri, obiect al auditului intern l-a constituit organizarea sistemul CIM în cadrul EP, evaluat per ansamblu sau pe componente.

Imaginea generală a planificării și realizării misiunilor de audit în anul 2022, inclusiv evoluția în dinamică, este prezentată în Figura nr.19.

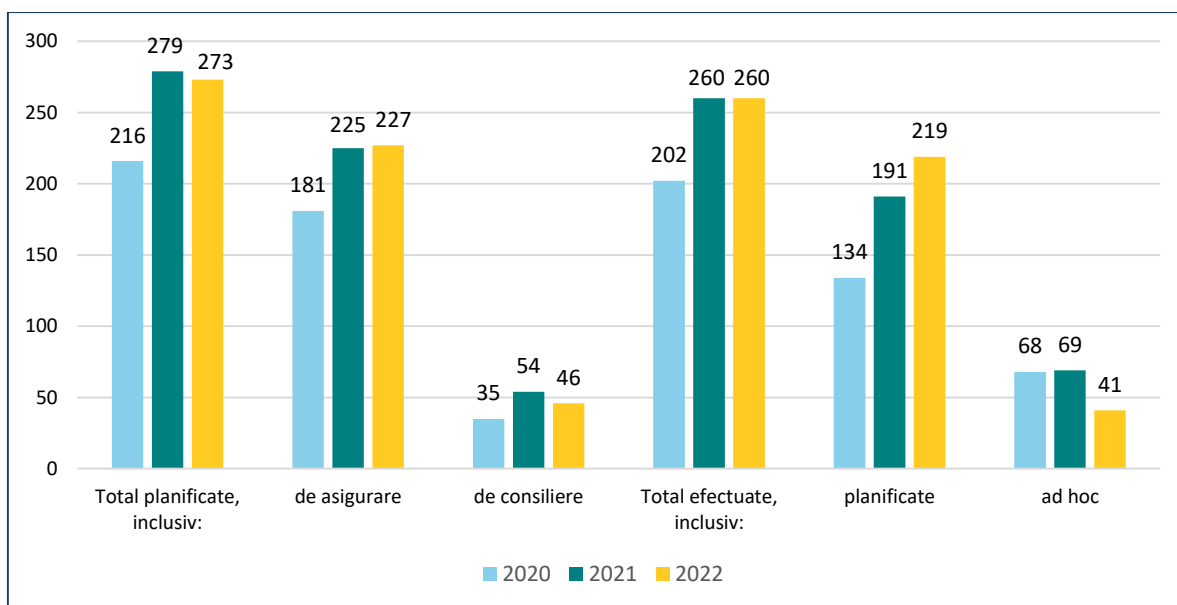


Figura nr.19. Planificarea și realizarea misiunilor de audit intern

Din informațiile prezentate se constată că, în perioada de referință, a fost planificată realizarea a 273 misiuni de audit intern, dintre care 227 misiuni de asigurare și 46 misiuni de consiliere. Efectiv, în anul 2022, au fost efectuate 260 misiuni de audit intern, inclusiv 219 din cele planificate și 41 misiuni ad-hoc.

Astfel, în anul 2022 a fost înregistrat un grad de îndeplinire a planurilor SAI de 80%, acesta a crescut cu 18 p.p., de la 62% în 2020 la 80% în 2022. Realizarea planului a fost influențată de cererile pentru misiuni ad-hoc în contextul schimbării riscurilor emergente, conexe cu crizele aferente situației geopolitice.

Ponderea misiunilor ad-hoc este de circa 16% în totalul în totalul misiunilor de audit realizate în anul 2022, înregistrând o scădere de 11 p.p.. Raționalizarea echilibrului dintre misiunile de asigurare și consiliere și cele ad-hoc, denotă realizarea de către auditorii interni a unei cercetări mai aprofundate a așteptărilor conducerii și altor părți interesate, în vederea considerării acestora pentru stabilirea priorităților la etapa de planificare a activității de audit intern.

Activitatea de audit intern rămâne a fi concentrată preponderent pe domenii cu risc înalt, care sunt evaluate prin prisma respectării cadrului normativ, și mai puțin pe aspecte de performanță și eficiență a sistemelor informaționale. Prin natura lor, misiunile de audit de conformitate predomină în numărul total de audituri efectuate în cursul anului, înregistrând un nivel de 45% în totalul misiunilor de audit realizate. (Figura nr.20)

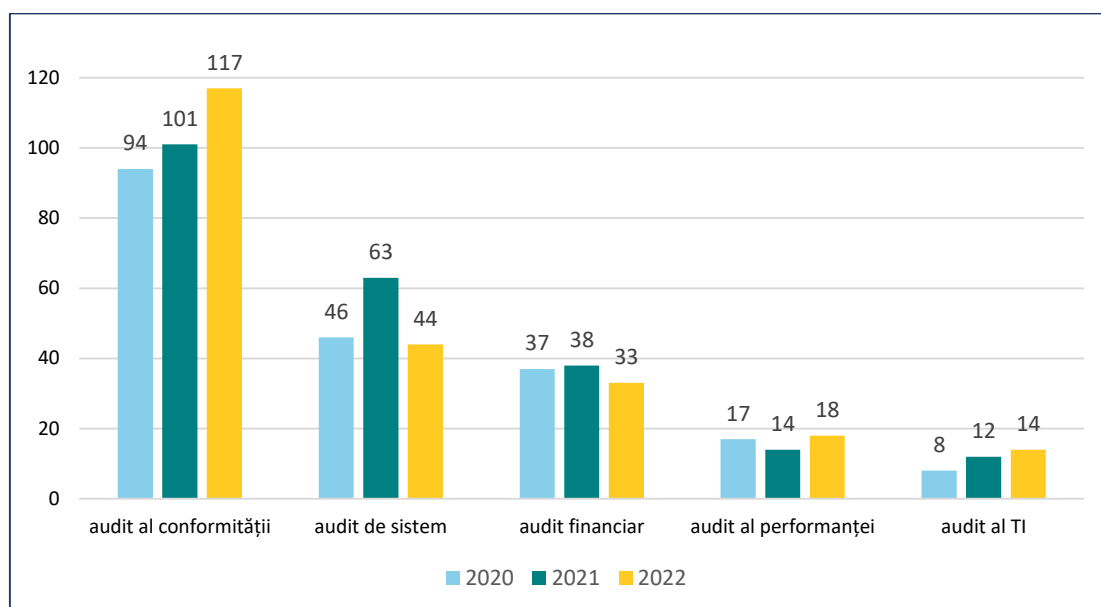


Figura nr.20. Tipurile misiunilor de audit realizate

Dificultățile întâmpinate de auditorii interni în realizarea misiunilor de audit specializate (TI, de performanță, financiar) sugerează că aceștia nu dețin suficiente cunoștințe și abilități pentru desfășurarea acestor tipuri de audit. Aceste lacune pot fi depășite prin dezvoltare profesională continuă, inclusiv prin studiu individual. Realizarea cu succes a auditului specializat reprezintă o precondiție pentru a confirma valoarea adăugată adusă entității și demonstrează atingerea unui nivel avansat de maturitate și performanță a activității de audit intern.

Este important de menționat că, în contextul dezvoltării TI, precum și al schimbărilor la nivelul proceselor operaționale a EP în direcția digitalizării acestora, capacitatea auditului intern de a-și readapta procesele de evaluare este pusă continuu la încercare. În aceste condiții, maximizarea valorii adăugate furnizate de auditul intern este imperativă pentru menținerea eficacității sale, iar în acest sens devine necesară identificarea și implementarea unor practici inovatoare și tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern, dezvoltarea capacității de utilizare și analiză a volumului mare de date („big data”), precum și de evaluarea a riscurilor legate de securitatea cibernetică.

3.2.3. Urmărirea recomandărilor de audit intern

Pentru realizarea întregului ciclu al activității de audit intern, aceasta nu se va limita doar la raportarea constatărilor și formularea recomandărilor, dar va urmări și implementarea lor corespunzătoare. Astfel, datele din rapoartele privind activitatea de audit intern pentru anul 2022 reflectă faptul că, ponderea resurselor de timp alocate de SAI pentru etapa de urmărire a recomandărilor de audit este de 13% din totalul resurselor disponibile.

Pe parcursul anului 2022, auditorii interni au fost oferite 2 279 recomandări. Totodată, în această perioadă, au fost monitorizate 2 495 recomandări, unele fiind înaintate în perioadele precedente de raportare.

Analiza situației privind gradul de implementare a recomandărilor de audit intern reflectă statutul de „implementate în termen” pentru 1 342 recomandări (54%), ceea ce este cu 16% mai puțin față de anul precedent. Concomitent, 258 recomandări (10%) sunt „implementate cu depășirea termenului”, 490

recomandări (20%) sunt „implementate parțial” și 405 recomandări (16%) au rămas „neimplementate”. (Figura nr. 21)

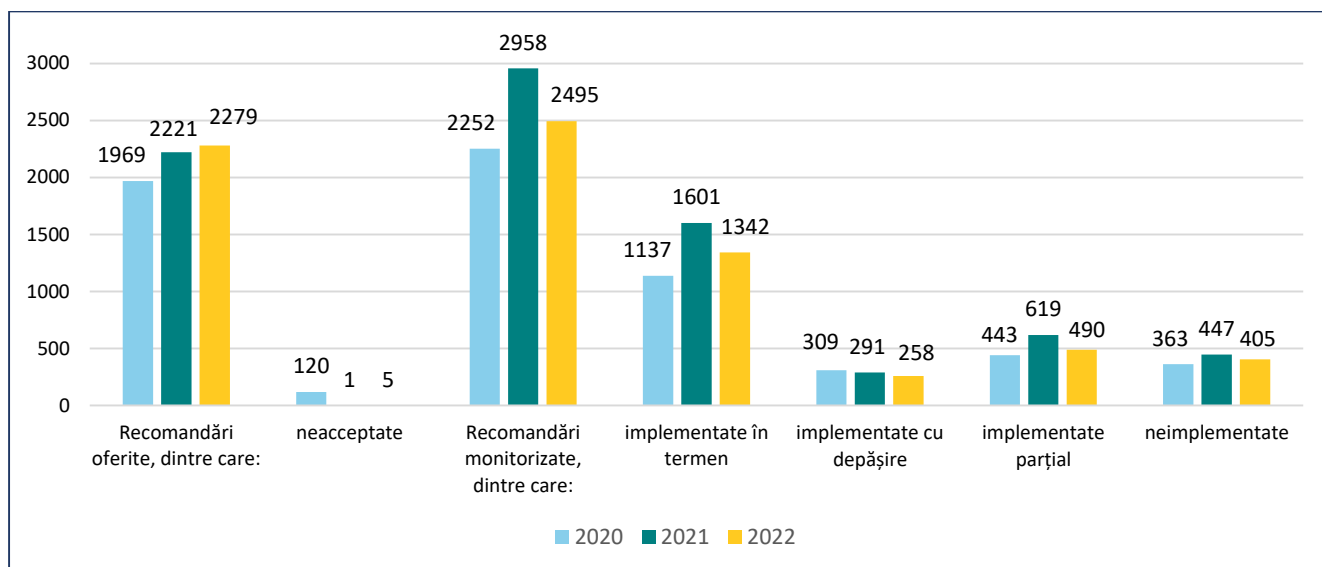


Figura nr.21. Urmărirea implementării recomandărilor de audit intern

Principalele cauze invocate de tergiversare sau neimplementare a recomandărilor de audit sunt:

- schimbarea managementului organizațional și / sau a priorităților operaționale;
- responsabilitatea scăzută a managerilor operaționali;
- abordarea neglijentă sau superficială a recomandărilor de către unitatea auditată;
- dependența implementării recomandărilor de audit de unii factori externi;
- resurse limitate de personal necesare pentru implementarea recomandărilor în termen;
- pierderea relevanței recomandării în timp.

De menționat că un nivel scăzut de implementare a recomandărilor de audit poate semnala un deficit de comunicare la etapa prezentării rezultatelor misiunii de audit intern către unitatea auditată și conducerea EP, dar și o calitate nesatisfăcătoare a recomandărilor înaintate de echipa de audit. Situația detaliată privind urmărirea recomandărilor de audit pe categorii de entități publice este prezentată în anexa D.

3.3. Asigurarea calității activității de audit intern

Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern stabilește procedura de evaluare a performanței activității de audit intern, precum și a conformității acesteia cu SNAI, Codul etic al auditorului intern și Carta de audit intern. Acest document impune o abordare sistematică și disciplinată a procesului de autoevaluare periodică a activității de audit intern, a monitorizării continue și a evaluărilor externe.

Responsabil de organizarea procesului de evaluare a calității activității de audit intern este conducătorul SAI. În cazul SAI care nu au un conducător desemnat, responsabilitatea revine persoanei care îl înlocuiește sau auditorului intern.

În anul 2022, conform informațiilor raportate, 36 SAI (sau 64%) au aprobat și implementat un Program de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern. Astfel, se constată că procesul de asigurare a calității activității de audit intern nu este utilizat pe larg. Acesta își pierde relevanța pentru SAI cu o singură unitate de personal, deoarece nu poate fi asigurată o supraveghere adecvată a activității, fapt care reflectă situația din peste jumătate din EP ce dispun de propriile structuri de audit intern.

Figura nr.22 prezintă situația privind conformarea activității de audit intern la SNAI, Codul etic al auditorului intern și Carta de audit intern, raportată de SAI în rezultatul exercițiului anual de autoevaluare. Din cele 56 de SAI raportoare, 22 SAI (39%) au declarat „conformitate deplină”, 29 SAI (52%) – „conformitate generală”, 3 SAI (5%) – „conformitate parțială”, iar SAI din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor a raportat că activitatea pe care o desfășoară „nu este conformă” cu principiile și standardele profesionale. De asemenea, este de menționat că SAI din cadrul CR Dondușeni nu a prezentat date privind realizarea autoevaluării activității de audit intern.



Figura nr.22. Autoevaluarea conformității activității de audit intern

Rezumatul rezultatelor autoevaluării conformității cu SNAI pe fiecare SAI este prezentat în Anexa E.

În general, gradul de îndeplinire a indicatorilor de performanță în 2022 se situează în intervalul de 50-100%. Analizând informațiile din Anexa F, se observă că indicatorul „Ponderele misiunilor de audit intern realizate în termenele stabilit” reflectă un nivel de îndeplinire situat între 70-100%, în timp ce indicatorul „Nivelul de satisfacție al unităților auditate pentru serviciile de audit oferite” înregistrează valori de 80-90%.

Dat fiind caracterul subiectiv al informațiilor declarate în cadrul exercițiului de autoevaluare, o imagine fidelă a situației poate fi oferită de rezultatele misiunilor de evaluare externă a calității activității de audit intern, efectuate de echipe de evaluatori calificați din cadrul MF.

Evaluarea externă a calității activității de audit intern se realizează conform procedurii stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 617/2019¹⁸, și are ca scop exprimarea unei opinii independente cu privire la conformitatea activității de audit intern cu cadrul normativ în domeniu, constatarea oportunităților de îmbunătățire și oferirea recomandărilor ce urmează a fi luate în considerare pentru consolidarea auditului intern în cadrul EP, dar și evidențierea aspectelor de bune practici propuse pentru diseminare.

În 2022, MF a efectuat trei misiuni de evaluare externă a activității de audit intern, și anume, în cadrul Agenției Servicii Publice, Ministerului Afacerilor Interne și CR Ungheni. Rapoartele de evaluare au fost transmise conducătorilor EP, iar pentru punerea în aplicare a recomandărilor echipei de evaluare, două din entitățile vizate au aprobat planuri de acțiuni care includ măsuri orientate spre îmbunătățirea activității de audit intern.

Tabelul nr.4. Rezultatele evaluării externe a activității de audit intern în anul 2022

<i>Evaluarea externă a activității de audit intern</i>	<i>Rezultatele evaluării</i>	<i>Grad de conformitate acumulat</i>	<i>Note cu privire la conformare</i>
Agenciei Servicii Publice	General conform (75-94%)	87,1%	Realizarea activității de audit intern îndeplinește cerințele prevăzute în cadrul de reglementare, însă nu complet, și necesită îmbunătățiri ale sistemului de asigurare a calității activității de audit intern, precum și ale mecanismului de realizare a misiunilor de audit intern
CR Ungheni	Parțial conform (50-74%)	70,2%	Realizarea activității de audit intern deviază de la cadrul de reglementare, îndeplinind parțial cerințele prevăzute, astfel aceasta necesită îmbunătățiri semnificative ale sistemului de asigurare a calității activității de audit intern, precum și ale mecanismului de realizare a misiunilor de audit intern
Ministerului Afacerilor Interne	General conform (75-94%)	92,0%	Realizarea activității de audit intern în general îndeplinește cerințele prevăzute în cadrul de reglementare, necesitând îmbunătățiri care se referă la distribuirea și consolidarea de resurse pe întreg domeniu de competențe, precum și pe unele aspecte de realizare a misiunilor de audit intern

Cu privire la progresele înregistrate în implementarea recomandărilor oferite în rezultatul misiunilor de evaluare externe a calității activității de audit intern, realizate de MF pe parcursul anului 2021, CNAM și Inspectoratul General al Poliției au comunicat despre implementarea integrală a 7 recomandări și, respectiv, 12 recomandări, conform planurilor de acțiuni aprobate. Suplimentar, este de menționat că, Serviciul Fiscal de Stat a raportat despre implementarea integrală a celor 10 recomandări oferite în rezultatul evaluării externe desfășurate în anul 2020.

¹⁸ Hotărârea Guvernului nr.617/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea calității activității de audit intern în sectorul public

4. Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI

4.1. Coordonarea centralizată a CFPI de către Ministerul Finanțelor

Ministerul Finanțelor este responsabil de elaborarea și monitorizarea politicii în domeniul CFPI, prin realizarea atribuțiilor stabilite în art. 29 din Legea nr. 229/2010 privind CFPI, urmărind îmbunătățirea continuă a sistemelor CIM și a activității de audit intern prin intermediul armonizării cu standardele și metodologiile internaționale general acceptate, precum și cu bunele practici ale UE.

Este de menționat că, reforma administrației publice realizată în anul 2017, caracterizată prin optimizarea numărului de personal și a structurii organizatorice a organelor APC, a fost realizată în disensiune cu reforma CFPI promovată de MF, resursele alocate pentru coordonarea politicii în domeniul CFPI fiind reduse cu circa 30%. Ca rezultat, reforma CFPI realizată de MF cu resurse insuficiente, a redus capacitatea de a evalua în teren impactul implementării politicii promovate și de a interveni prompt și eficient, prin prisma cunoașterii problemelor, pentru stimularea dezvoltării continue a sistemului.

În perioada de raportare, MF a continuat activitatea privind dezvoltarea cadrului de reglementare, cadrului de competență profesională, cadrului instituțional de colaborare, precum și a platformei de suport și consiliere în domeniul CIM și auditului intern.

4.1.1. Dezvoltarea cadrului de reglementare

În anul 2022, activitatea MF s-a concentrat pe implementarea noilor prevederi și mecanisme aprobate, cu accent pe consolidarea sistemelor CIM și a funcției de audit intern.

Având scopul de a identifica și valida problemele de sistem, analizând cauzele și efectele acestora, a fost realizată evaluarea ex-post a Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2018-2020. Rezultatele acesteia, împreună cu concluziile experților internaționali expuse în alte evaluări (cum ar fi: Raportul analitic al Comisiei Europene privind cererea Republicii Moldova de aderare la UE, Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), au servit drept bază pentru stabilirea direcțiilor de intervenție și obiectivelor de dezvoltare pe termen mediu și lung a CFPI, care se regăsesc în Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023 și Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.126/2023.

Pentru implementarea documentelor de politici publice enunțate, activitățile de intervenție pe termen mediu vor fi integrate în noul Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026, care este în proces de elaborare conform Conceptului¹⁹ aprobat.

De asemenea, în cadrul exercițiului de elaborare a noului Program de dezvoltare a CFPI, realizat cu suportul expertului din cadrul proiectului UE „Suport în implementarea Misiunii Înalților Consilieri ai UE pentru Republica Moldova”, dar și a expertului local din cadrul proiectului „Fondul de consiliere în politici”, susținut financiar de Guvernul Federal German și implementat de Agenția de Cooperare

¹⁹ Sursa: https://mf.gov.md/sites/default/files/06.03.2023_Concept_Program_CFPI_final.pdf

Internațională a Germaniei (GIZ), a fost efectuată analiza ex-ante a problemelor reieșind din situația actuală, stabilită viziunea și obiectivele de dezvoltare pe termen mediu a sistemului.

Este de menționat că, în scopul optimizării resurselor de timp, creșterii operativității și calității elaborării rapoartelor anuale, în anul 2022, a fost dezvoltat un nou sistem informațional de raportare cu privire la organizarea și funcționarea CIM și a activității de audit intern. În baza Ordinului MF nr.24/2023²⁰, începând cu anul 2023, noul sistem informațional este lansat în exploatare experimentală și pilotat (testat în mediu de producere) de către un grup de autorități și instituții publice. Astfel, prin intermediul platformei electronice de raportare a datelor (<https://raportare-cfpi.mf.gov.md>) va fi asigurată colectarea, prelucrarea și generalizarea automatizată a informațiilor de la APC și APL II, cât și extinderea domeniului de analiză și monitorizare asupra instituțiilor publice din sfera de competență a APC, precum și asupra APL de nivelul I.

4.1.2. Dezvoltarea cadrului de competențe profesionale

În perioada anului 2022, dezvoltarea capacităților cu privire la organizarea CIM și alinierea activității de audit intern la standardele profesionale, a fost asigurată printr-un proces amplu de instruire și activități de mediatizare, realizate sub diferite forme (seminare, ateliere de lucru, mese rotunde, conferințe). Acestea au avut ca scop dobândirea de către managerii din sectorul public a cunoștințelor, aptitudinilor și abilităților specializate, necesare implementării efective a sistemelor CIM în autoritățile și instituțiile publice, precum și sporirea competențelor profesionale în domeniul auditului intern pentru creșterea calității acestei activități.

Astfel, în cadrul activităților realizate sub coordonarea MF, 340 angajați cu funcții de conducere din cadrul autorităților și instituțiilor publice, de nivel central și local, și-au consolidat cunoștințele profesionale în domeniul CIM, participând la 12 cursuri de instruire organizate de I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe” și Institutul de Administrație Publică al Universității de Stat din Moldova.

Mai mult ca atât, au fost organizate mai multe ședințe și mese rotunde în care au fost antrenate peste 350 angajați din sectorul public pentru schimb de experiență și opinii pe aspecte specifice organizării și dezvoltării componentelor CIM, managementul riscurilor, documentarea proceselor, noutăți și tendințe în domeniul auditului intern.

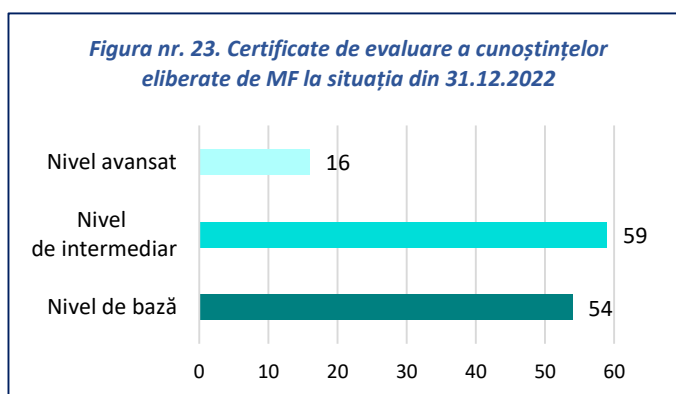
În anul 2022, MF a implementat cu succes întreg ciclul al noului Program de instruire și certificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public, care a fost reconceptualizat și instituit la nivel național începând cu anul 2021. Pentru dezvoltarea competențelor profesionale, au fost desfășurate 4 cursuri de instruire pentru toate cele trei niveluri de complexitate ale Programului:

- 1 curs de instruire pentru nivelul de bază;
- 1 sesiune de autoinstruire pentru nivelul de bază, prin oferirea accesului participanților la materiale de instruire și lecții video preînregistrate;
- 1 curs de instruire pentru nivelul intermediar;
- 1 curs de instruire pentru nivelul avansat.

²⁰ Ordinul ministrului finanțelor nr.24/2023 cu privire la utilizarea experimentală a Sistemului informațional automatizat „Control intern managerial și audit intern”

În scopul validării cunoștințelor obținute în cadrul activităților de instruire menționate, au fost organizate examene de evaluare rezultatele cărora sunt prezentate în Figura nr. 23.

Ca rezultat al implementării Programului de instruire, la data de 30.09.2022 de către MF au fost eliberate 15 certificate de calificare profesională pentru auditorii interni din sectorul public.



4.1.3. Dezvoltarea cadrului instituțional de colaborare

Consolidarea relațiilor de colaborare cu actorii cheie implicați în reformă, dar și cu partenerii externi de dezvoltare, prin intermediul diferitor platforme de comunicare, este un aspect important în promovarea conceptului CFPI. Aceasta facilitează studierea, împărtășirea și consolidarea experienței în implementarea standardelor și bunelor practici în domeniu.

Menținerea relațiilor interne se efectuează prin organizarea evenimentelor publice cu participarea managerilor operaționali și auditorilor interni, care au ca scop abordarea tendințelor și noutăților în domeniu, împărtășirea de opinii, discutarea provocărilor și identificarea posibilelor soluții.

Astfel, pe parcursul anului 2022, MF și-a propus să crească gradul de mediatizare și cunoaștere a importanței dezvoltării CIM, precum și să consolideze rețeaua auditorilor interni din Republica Moldova, prin organizarea a 2 conferințe în domeniul CFPI și anume:

- Conferința națională în domeniul CFPI cu genericul „Controlul Intern Managerial – roluri și conexiuni”, desfășurată la data de 26.01.2022, care a avut ca scop mediatizarea și promovarea conceptului CIM și răspunderii pentru buna guvernare. În condițiile evoluției situației epidemiologice din țară, evenimentul a fost desfășurat în format hibrid, întrunind peste 250 de manageri și auditori interni din sectorul public, conectați pe platforma Zoom. Concomitent, circa 100 persoane au urmărit evenimentul în direct pe pagina oficială de facebook a MF;
- Conferința anuală în domeniul auditului intern cu tematica „Auditul intern îmbrățișează viitorul – schimbarea rămâne unica constantă”, desfășurată la data de 02.12.2022, care a avut ca scop prezentarea noutăților și tendințelor în auditul intern la nivel internațional. La eveniment s-a discutat despre impactul crizelor asupra profesiei de audit intern, modalități inovatoare de raportare în perioade de criză, rolul instituirii comitetelor de audit, consolidarea resurselor, provocări și perspective de dezvoltare. Experți internaționali din Olanda, Belgia, Austria, Albania și Letonia au prezentat experiența țărilor pe care le reprezintă în domeniul abordat. Conferința s-a desfășurat în format fizic și a întrunit peste 70 participanți, preponderent reprezentanți ai profesiei de audit intern, dar și parteneri de dezvoltare, reprezentanți ai mediului academic, precum și alte părți interesate.

Activitățile respective au fost realizate de MF în parteneriat cu Ministerul Finanțelor al Regatului Țărilor de Jos, prin asistență tehnică în cadrul Programului anual de colaborare bilaterală, încheiat între aceste două instituții.

Colaborarea dintre auditul extern și auditul intern se reliefează pe scopul comun al acestor două activități – de a contribui la îmbunătățirea continuă a gestionării fondurilor publice și la sporirea eficienței activității EP. Astfel, conlucrarea dintre MF și Curtea de Conturi a Republicii Moldova pe dimensiunea CIM și auditului intern este realizată în baza Acordului de colaborare, încheiat la data de 08.04.2016.

Pe parcursul perioadei de raportare, Curtea de Conturi a fost antrenată în promovarea CFPI în calitate de membru permanent al organului de coordonare a reformei CFPI – Consiliul CFPI. Reprezentanții instituției supreme de audit au fost implicați activ ca formatori ai Programului de instruire și certificare în domeniul auditului intern în sectorul public, precum și au facilitat mediatizarea importanței organizării sistemelor CIM fiabile și a rolului auditului intern, participând în calitate de vorbitori la evenimentele organizate de MF.

Pentru a îmbunătăți cunoștințele și a modela atitudinea managerilor din sectorul public privind dezvoltarea sistemelor CIM, precum și pentru a crește competențele profesionale ale persoanelor care activează în domeniul auditului intern în sectorul public, MF a continuat *relațiile de colaborare cu mediul academic*. În acest mod, conlucrarea cu principalii prestatori de servicii de dezvoltare profesională continuă în domeniul managementului sectorului public și gestionarea finanțelor publice, și anume Centrul de instruire al I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe” și Institutul de Administrație Publică a Universității de Stat din Moldova, a fost realizată prin:

- coordonarea programelor, agendelor aferente cursurilor de instruire pe subiecte legate de componentele CFPI;
- dezvoltarea rețelei de formatori, elaborarea materialelor de instruire și testelor de evaluare a cunoștințelor;
- organizarea și desfășurarea activităților de instruire;
- suport și consiliere, prin antrenarea reprezentanților mediului academic în calitate de membri ai Consiliului CFPI și Comisiei de certificare în domeniul auditului intern în sectorul public.

Relațiile externe s-au referit la cooperarea cu organizațiile de profil prin participarea la ședințele grupurilor de lucru ale PEM PAL - IACOP, precum și cu partenerii de dezvoltare în cadrul proiectelor de asistență tehnică finanțate de UE, Guvernul Federal German, Memorandumul de Înțelegere cu privire la cooperarea tehnică între MF al Republicii Moldova și MF al Regatului Țărilor de Jos, precum și Acordul între MF al Republicii Moldova și MF al României privind cooperarea în domeniul finanțelor publice.

4.1.4. Consiliul CFPI – platformă de suport și consiliere

Consiliul CFPI este instituit de MF în calitate de organ consultativ de coordonare a reformei CFPI. Acesta reprezintă o platformă eficientă de suport și consiliere pentru susținerea și coordonarea multilaterală a politicii CFPI, întrunind reprezentanți ai autorităților publice, Curții de Conturi, mediului academic, societății civile, manageri ai mediului privat cu experiență de implementare a guvernancei corporative, experți în domeniul finanțelor publice și juridic.

Pe parcursul anului 2022, membrii Consiliului CFPI s-au întrunit în două ședințe în cadrul cărora au examinat evoluția sistemului CFPI și intervențiilor planificate pe termen, au avizat proiecte de acte normative, dar și Raportul anual consolidat privind CFPI pentru anul 2021. Concomitent, membrii Consiliului au participat activ la ședințe și evenimente publice organizate de MF în domeniul CFPI.

4.2. Dispoziția Guvernului privind CFPI

Rezultatele monitorizării și analiza în dinamică a CFPI, prezentate în Raportul anual consolidat pentru anul 2021²¹, au fost examinate în ședința Guvernului din 29.06.2022, fiind aprobată Dispoziția Guvernului nr.79-d/2022. Atât în Raportul menționat, cât și în pct.2 din Dispoziție, se constată că CIM nu își atinge obiectivele, auditul intern, în mare parte, nu dispune de competențe și capacități suficiente pentru a oferi managementului nivelul așteptat de asigurare și consiliere, iar politicile de intervenție în domeniul CFPI dispun de coordonare și coerență slabă cu reformele guvernamentale conexe.

Pentru abordarea problemelor enunțate, în scopul responsabilizării conducătorilor de autorități publice, Dispoziția Guvernului nr.79-d/2022 stabilește un set de acțiuni de consolidare și dezvoltare a sistemelor CIM și funcției de audit intern. Concomitent, în temeiul prevederilor pct.7 din Dispoziție, ministerele, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și organele administrației publice locale de nivelul al doilea au raportat MF acțiunile întreprinse, în formatul stabilit, integrat în raportul anual (consolidat) privind CIM pentru anul 2022.

Astfel, în procesul elaborării prezentului Raport consolidat, MF a recepționat informații de la 11 din 29 APC (sau 38%) și 8 din 35 APL II (sau 23%), privind întreprinderea acțiunilor de consolidare a CIM și activității de audit intern. Se consideră că, nivelul slab de raportare este argumentat prin preocuparea redusă și inițiativele slabe ale subdiviziunilor responsabile de coordonarea acțiunilor de organizare a CIM din cadrul APC și APL II. Atitudinea mai puțin responsabilă cu privire la dezvoltarea sistemelor CIM se resimte prin faptul că atribuțiile de bază ale coordonatorilor CIM, desemnați la nivelul EP, de regulă se limitează la desfășurarea procesului de autoevaluare anuală a acestuia, fără o ulterioară intervenție eficientă în scopul înlăturării deficiențelor constatate.

Rezultatele raportate de EP ce se referă la executarea Dispoziției Guvernului nr.79-d/2022 cu privire la Raportul anual consolidat privind CFPI pentru anul 2021 sunt prezentate în Tabelul nr.5.

Tabelul nr.5. Rezultatele executării Dispoziției Guvernului 79-d/2022

N/o	Acțiuni dispuse de Guvern	Acțiuni întreprinse
1.	Asigurarea unui exercițiu obiectiv de autoevaluare a sistemului de control intern managerial, precum și întreprinderea unor acțiuni de îmbunătățire a situației actuale	Au fost aprobate planuri de acțiuni privind dezvoltarea CIM (<i>Ministerul Afacerilor Interne, Primăria mun. Chișinău</i>), a fost actualizat Planul anual de acțiuni al instituției prin completarea acestuia cu acțiuni ce țin de perfecționarea CIM (<i>CNAS</i>), aprobat Regulamentul privind inventarierea și gestionarea funcțiilor sensibile (<i>CR Cimișlia</i>), au fost identificate și descrise procesele de bază, elaborat registrul riscurilor (<i>Ministerul Culturii</i>), a fost implementat managementul riscurilor (<i>Ministerul Afacerilor Interne</i>).
2.	Distribuirea de resurse și competențe suficiente pentru activitatea de coordonare a organizării, menținerii și dezvoltării controlului intern managerial în cadrul entității	Au fost desemnați coordonatori CIM (<i>Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Primăria mun. Chișinău</i>), au fost incluse în fișa de post responsabilități privind organizarea, menținerea și dezvoltarea CIM (<i>Ministerul Afacerilor Interne, CNAS, CR Sîngerei</i>), este stabilit rolul de consiliere a auditului intern în procesul de autoevaluare CIM, managerii operaționali sunt implicați în elaborarea Raportului CIM și Planului de acțiuni pentru implementarea CIM (<i>Agenția de</i>

²¹ Raportul anual consolidat privind CFPI pentru anul 2021 este plasat pe pagina web a MF și poate fi accesat la următorul link: <https://bit.ly/3l6W7DZ>

		<i>Stat pentru Proprietatea Intelectuală</i>), a fost elaborată Procedura de management al riscurilor (<i>Biroul Național de Statistică</i>), periodic de către coordonatorul CIM sunt înaintate demersuri privind realizarea acțiunilor de dezvoltare a CIM (<i>Ministerul Afacerilor Interne</i>)
3.	Coordonarea și monitorizarea organizării, menținerii și dezvoltării controlului intern managerial în cadrul entităților publice subordonate	A fost oferită consiliere metodologică și informațională în procesul de autoevaluare la solicitarea părților interesate (<i>Primăria mun. Chișinău</i>), a fost creat un grup de lucru pentru organizarea, menținerea și dezvoltarea CIM (<i>CR Sîngerei</i>). Recomandările de audit au determinat structurile auditate să întreprindă măsuri pentru îmbunătățirea sistemelor CIM, astfel încât să fie remarcate progrese atât la nivel de preocupare, cât și la nivel de acțiuni realizate (<i>Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor</i>)
4.	Consolidarea funcției de audit intern la nivelul autorităților ierarhic superioare, în vederea dimensionării raționale a subdiviziunii de audit intern și a implementării eficiente a mecanismelor de asigurare a calității activității de audit intern	SAI este instituită în subordinea directă a managerului EP, a fost elaborat și aprobat Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern, prin stabilirea activităților permanente de supraveghere și evaluare a eficacității activității, axate pe rezultatele evaluărilor interne și externe (<i>CNAS</i>)
5.	Crearea condițiilor necesare de dezvoltare a capacităților angajaților în domeniul controlului intern managerial, ale auditorilor interni și ale altor specialiști în finanțe publice, pentru corespunderea acestora cu cerințele minime de competențe aferente funcțiilor pe care le dețin	Au fost desfășurate instruirii interne, ateliere de lucru, precum și a fost asigurată participarea angajaților la instruirii organizate în domeniul CFPI (<i>Primăria mun. Chișinău</i>), auditorii interni au urmat Programul de instruire în domeniul auditului intern în sectorul public, pentru obținerea certificatelor de calificare profesională (<i>Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală</i>)

5. Auditul intern orizontal

5.1. Organizarea misiunii de audit intern orizontal

Auditul intern orizontal este conceput ca misiune de audit efectuată de către mai multe SAI în cadrul autorităților publice din structura cărora fac parte, pe un subiect prestabilit, sub coordonarea metodologică a Direcției politici în domeniul CFPI a MF, în același cadru de timp determinat pentru toate entitățile implicate.

Acest exercițiu, desfășurat în premieră în anul 2022 la inițiativa MF, a avut scopul asigurării unei conlucrări și schimb de experiență între SAI ale autorităților APC. Interacțiunea auditorilor interni a fost realizată în special la planificarea fiecărei etape a misiunii, astfel încât abordarea față de activitățile realizate să fie una similară. Ca rezultat, participarea la realizarea misiunii de audit orizontal a avut ca avantaj formarea și dezvoltarea deprinderilor practice în desfășurarea activității de audit intern.

Implicarea în realizarea auditului intern orizontal are ca intenție atingerea unor obiective generale pentru mai multe categorii de beneficiari finali, precum:

- *autorități publice* – urmăresc obținerea unei asigurări / opinii obiective cu privire la domeniul auditat, oferite prin prisma eficacității organizării CIM, precum și a recomandărilor de îmbunătățire;
- *auditorii interni* – sunt interesați în conlucrare și schimb de experiență cu omologii din alte autorități publice, dezvoltarea deprinderilor practice în desfășurarea misiunii de audit;
- *Ministerul Finanțelor (Direcția politici în domeniul CFPI)* – are ca scop evaluarea aplicabilității practice a cadrului normativ și metodologic în domeniul auditului intern, în vederea dezvoltării acestuia și introducerii de noi practici profesionale.
- *Guvernul* – va avea o viziune de ansamblu cu privire la situația pe domeniul supus auditului, identificarea problemelor și soluțiilor sistemice.

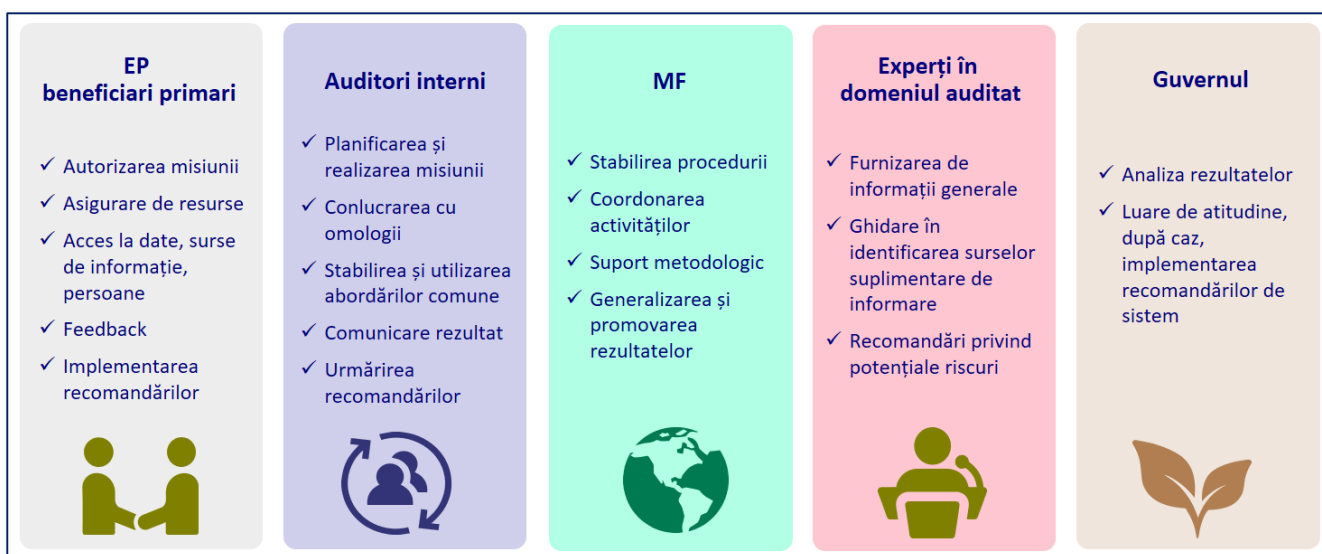


Figura nr.24. Roluri și responsabilități în cadrul auditului intern orizontal

Pe lângă obiectivele urmărite, fiecare grup de beneficiari are un rol și responsabilități în procesul de desfășurare a misiunii de audit intern orizontal: autoritățile publice – de a autoriza și asigura cu resurse misiunea de audit, precum și de a implementa recomandările; auditorii interni – de a planifica, realiza și raporta rezultatele auditului; Direcția politici în domeniul CFPI a MF – de a stabili proceduri și de a coordona activitățile; experții – de a furniza informații specifice domeniului auditat; Guvernul – de a analiza rezultatele și de a lua atitudine. (Figura nr. 24)

Este de menționat că, auditul intern orizontal are un caracter preventiv și de îmbunătățire a guvernancei și controlului intern în EP. Prin identificarea și remedierea deficiențelor, se urmărește sporirea transparenței, eficienței și eficacității activității EP, precum și reducerea riscurilor asociate.

Un alt aspect important de realizare a auditului intern orizontal este sporirea vizibilității și mediatizarea rolului auditului intern de a aduce valoare și a îmbunătăți activitatea EP, ceea ce determină susținerea funcției la nivel național. La fel, conducătorii autorităților publice au posibilitatea de a vizualiza întregul tablou a unor deficiențe/neconformități ale proceselor auditate în cadrul entității, beneficiind astfel de o evaluare imparțială din care au rezultat măsurile necesare de îmbunătățire a activității, în baza recomandărilor oferite de auditorii interni.

5.2. Rezultatele auditului intern orizontal „Sunt stabilite și aplicate măsurile obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale în cadrul autorităților administrației publice centrale?”

Întru executarea acțiunii 13.14.3. din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021, în anul 2022, Ministerul Finanțelor în comun cu autoritățile publice centrale au efectuat misiunea de audit orizontal care a avut ca obiectiv general *evaluarea și monitorizarea aplicării măsurilor de asigurare a integrității instituționale în cadrul autorităților APC.*

Integritatea este un concept care vorbește despre practica de a fi sincer și de a arăta o aderență consecventă, fără compromisuri, la principii și valori morale și etice puternice. Cultivarea integrității în sectorul public și a climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova duce la creșterea încrederii societății în faptul că instituțiile statului și agenții publici își îndeplinesc misiunea în conformitate cu interesul public.

Capacitatea agentului public de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova și a legii, trebuie asigurată în cadrul fiecărei autorități publice, la fiecare nivel de subordonare. Respectarea integrității instituționale și profesionale este cultivată, controlată și consolidată de către conducătorul EP, prin respectarea legislației în vigoare, cât și prin stabilirea unor reglementări și măsuri interne de asigurare a integrității.

În exercițiul desfășurat au fost antrenate 16 APC (inclusiv Curtea de Conturi), care la momentul inițierii misiunii de audit orizontal dispuneau de SAI funcționale. În cazul celorlalte APC activitatea nu a fost posibil de realizat din motiv că funcțiile de auditor intern erau vacante.

Pe parcursul misiunii, echipele de audit au fost asistate metodologic de experții din cadrul Direcției politici în domeniul CFPI al MF a Republicii Moldova și ai MF al Regatului Țărilor de Jos, precum și au beneficiat de consultare și instruire în domeniul auditat din partea Centrului Național Anticorupție.

Ca rezultat, MF a recepționat rezumate ale rapoartelor de audit intern de la 14 autorități publice. Totodată, la situația din 31.12.2022, rezultatele misiunii de audit intern orizontal nu au fost raportate de către Cancelaria de Stat și Ministerul Justiției.

Tabelul nr.6. Autorități publice implicate în realizarea auditului intern orizontal

Autorități publice centrale	Implicare în realizarea auditului intern orizontal	Raportarea rezultatelor auditului intern orizontal
Curtea de Conturi	Da	Da
Cancelaria de Stat	Da	Nu
Ministere		
Ministerul Finanțelor	Da	Da
Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene	Da	Da
Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Da	Da
Ministerul Afacerilor Interne	Da	Da
Ministerul Educației și Cercetării	Da	Da
Ministerul Culturii	Da	Da
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale	Da	Da
Ministerul Justiției	Da	Nu
Ministerul Mediului	---	---
Ministerul Economiei	---	---
Ministerul Apărării	---	---
Ministerul Sănătății	---	---
Ministerul Muncii și Protecției Sociale	---	---
Alte autorități publice centrale		
CNAM	Da	Da
CNAS	Da	Da
Agencia de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	Da	Da
Agencia Națională pentru Siguranța Alimentelor	Da	Da
Agencia Proprietății Publice	Da	Da
Biroul Național de Statistică	Da	Da
Agencia de Investiții	---	---
Agencia Medicamentului și Dispozitivelor Medicale	---	---
Agencia Națională pentru Cercetare și Dezvoltare	---	---
Agencia Relații Interetnice	---	---
Agencia Relații Funciare și Cadastru	---	---

În cadrul misiunii de audit a fost evaluat modul de organizare și derulare a proceselor prin care în cadrul APC sunt puse în aplicare măsurile de asigurare prevăzute în art. 10 alin. (1) din Legea integrității nr. 82/2017, prin care se asigură un climat de integritate instituțional adecvat și conform prevederilor cadrului normativ în vigoare. Luând în considerare atribuirea responsabilității instituționale de implementare a măsurilor de asigurare a integrității instituționale, resursele disponibile pentru realizarea misiunii de audit, accesibilitatea informației pentru colectarea probelor de audit, precum și aprecierea generală a riscurilor, auditul s-a axat pe analiza și evaluarea proceselor aferente aplicării următoarelor măsuri de asigurare și consolidare a integrității instituționale:

- (i) Angajarea și promovarea agenților publici pe bază de merit și de integritate profesională;
- (ii) Respectarea regimului juridic al cadourilor;
- (iii) Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- (iv) Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- (v) Respectarea normelor de etică și deontologie.

Rezumatul principalelor constatări și recomandări de audit au fost consolidate de către Direcția politici în domeniul CFPI a MF. Sinteza concluziilor generale cu privire la situația constatată, cauzele și efectele acestora, precum și recomandările de sistem înaintate în scopul îmbunătățirii climatului de integritate instituțională la nivelul APC, sunt prezentate pentru fiecare din cele 5 măsuri evaluate.

Angajarea, promovarea și transferul agenților publici pe bază de merit și de integritate profesională

Constatare

Procesul de angajare, promovare și transfer al agenților publici în APC se desfășoară conform prevederilor cadrului normativ, cu unele abateri. Anunțurile privind ocuparea funcțiilor publice vacante/temporar vacante și condițiile de desfășurare a concursului sunt publicate pe portalul guvernamental al funcțiilor publice (www.cariere.gov.md), precum și pe paginile web oficiale ale autorităților publice. Candidații pentru ocuparea funcțiilor publice vacante depun dosarul de participare la concurs care conține documente confirmative conform prevederilor cadrului legal.

Totuși, rezultatele misiunii de audit orizontal denotă deficiențe care se referă la situații de lipsă a reglementărilor interne cu privire la procedura de angajare a personalului, nedesemnarea prin ordin a persoanelor responsabile de organizarea și desfășurarea concursului, stabilirea arbitrară a criteriilor eligibile pentru participare la concurs, neindicarea în procesele-verbale a punctelor acordate candidaților de către membrii Comisiei de concurs, nerespectarea termenelor de informare a participanților privind rezultatele etapelor de concurs.

Din cele 14 APC care au raportat cu privire la rezultatele misiunii de audit orizontal, se atestă situații de omitere a publicării anunțurilor de angajare pe portalul guvernamental al funcțiilor publice, precum și acceptarea dosarelor incomplete sau cu anexarea documentelor care conțin erori, precum și lipsa din dosarele de concurs a cazierului judiciar sau solicitarea acestuia doar în cazul candidaților declarați învingători.

Aceste situații pot duce la afectarea criteriilor de transparență a concursurilor de angajare și la diminuarea încrederii participanților în obiectivitatea rezultatelor. De asemenea, persistă riscul

angajării persoanelor care nu corespunde cerințelor funcției ocupate sau cu eventuale probleme de integritate, fapt care va afecta direct performanța și imaginea autorității publice.

Recomandări:

- Examinarea oportunității/posibilității de implementare a unei proceduri simplificate de eliberare a cazierului judiciar, prin înaintare de către persoanele responsabile de desfășurarea concursurilor de angajare din cadrul APC a solicitărilor respective, direct către autoritatea competentă.

Respectarea regimului juridic al cadourilor

Constatare

Procesul de declarare și evidență a cadourilor în cadrul APC este organizat și funcțional. În general, cadourile declarate sunt înregistrate în registre publice privind evidența cadourilor admisibile/inadmisibile, care se publică pe pagina web a autorității publice.

Probele de audit relevă însă situații de nerespectare a procedurii normative cu privire la regimul juridic al cadourilor în cadrul a trei autorități publice, care nu au implementat măsuri/mecanisme de declarare și/sau evidență a cadourilor. Subsecvent, se atestă situații de lipsa de distincție/delimitare dintre cadourile admisibile și cele inadmisibile și neasigurarea ținerii evidenței separate a acestora. Registrele de evidență a cadourilor nu sunt plasate pe paginile oficiale web a 3 APC, iar alte 3 entități au asigurat publicarea doar a Registrelor de evidență a cadourilor admisibile.

Situațiile constatate pot favoriza materializarea riscului de coruptibilitate a funcționarilor publici prin acceptarea și nedeclararea cadourilor admisibile/inadmisibile, cu impact negativ asupra imaginii autorității publice și a statutului funcției publice.

Recomandări:

- Implementarea măsurilor de asigurare a declarării cadourilor și asigurării monitorizării continue a corectitudinii ținerii și gestionării Registrelor de evidență a acestora;
- Consolidarea cunoștințelor funcționarilor publici cu privire la regimul juridic al cadourilor, în vederea atribuirii corecte a acestora la cele două categorii distincte (admisibile și inadmisibile).

Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

Constatarea

Mecanismele de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare sunt parțial implementate în APC. Astfel, doar 8 din cele 14 APC care au raportat cu privire la rezultatele misiunii de audit orizontal, au adoptat reglementări interne de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare.

Auditorii interni au constatat situații în care autoritățile publice nu au desemnat subdiviziunea / persoana responsabilă de recepționarea, înregistrarea și raportarea denunțurilor cu privire la cazurile de influență necorespunzătoare, exercitată asupra agenților publici. Din totalul autorităților publice auditate, 2 APC au înregistrate denunțuri în registrele speciale de evidență, în 4 APC se atestă lipsa înscrierilor privind denunțarea influențelor necorespunzătoare, iar în cadrul unei entități s-a constatat

că nu se ține Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare. De asemenea, a fost raportată instruirea agenților publici din cadrul a 3 autorități.

Situațiile constatate pot duce la sporirea riscului de admitere și / sau neraportare a actelor de corupție și exercitarea necorespunzătoare a sarcinilor de serviciu de către agenții publici.

Recomandări:

- Implementarea măsurilor de denunțare și tratare a cazurilor de influențelor necorespunzătoare și asigurării monitorizării continue a corectitudinii ținerii și gestionării Registrelor de evidență a acestora;
- Informarea sistematică a agenților publici cu privire la drepturile și obligațiile ce le revin în contextul implementării măsurilor de neadmitere, denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, precum și răspunderea pentru nerespectarea acestora.

Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate

Constatarea

Regulile de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție și de depunere a avertizărilor de integritate sunt stabilite conform reglementărilor naționale. Rezultatele testelor de audit atestă că, în cadrul a 8 APC, sau 57% din autoritățile supuse auditului, sunt adoptate reglementări interne de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurare a protecției agenților publici, sunt desemnate subdiviziuni / persoane responsabile de înregistrarea avertizărilor de integritate, precum și se țin registre speciale de evidență a denunțurilor. Totodată, în cazul a 4 APC s-a constatat că mecanism de denunțare a manifestărilor de corupție nu este funcțional.

Evaluările efectuate denotă că, în Registrele de evidență a avertizărilor de integritate a autorităților publice auditate nu sunt reflectate înscrieri de denunțare a manifestărilor de corupție, fapt ce poate fi determinat de nesiguranța agenților publici cu privire la măsurile de protecție a avertizorilor de integritate instituite de entitate, cât și garantarea faptului că aceștia nu vor avea de suferit și nu vor fi supuși unui tratament discriminatoriu, ca urmare a sesizării făcute. De menționat că, în cadrul unei entități s-a constatat că nu se ține Registrul de evidență a avertizărilor de integritate.

Situațiile constatate favorizează tănuirea unor dezvăluiri și admiterea manifestărilor de corupție, nedepistarea oportună a unor potențiale nereguli în comportamentul agenților publici, cu impact asupra imaginii autorității publice în ansamblu.

Recomandări:

- Asigurarea implementării unor mecanisme funcționale de denunțare a manifestărilor de corupție în cadrul autorităților publice.
- Instituirea unor măsuri eficiente de protecție a avertizorilor de integritate, care invocă riscuri reale de răzbunare din partea persoanei ale cărei acțiuni au fost denunțate.
- Intensificarea activităților de mediatizarea a măsurilor de protecție aplicate față de avertizorii de integritate, precum și răspunderea în cazul neasigurării acestora și admiterii cu bună știință a acțiunilor de răzbunare împotriva agentului public care a depus un denunț.

Respectarea normelor de etică și deontologie

Constatarea

Normele de conduită și etică internă sunt aprobate de către autoritățile publice evaluate în cadrul misiunii de audit intern orizontal. Acestea sunt publicate pe pagina web oficială a autorității. De asemenea, în cadrul APC auditate, în baza unui act administrativ, a fost constituită Comisia de disciplină responsabilă de cercetarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare.

Rezultatele testelor de audit denotă situații în care Codul de conduită nu conține norme pentru toate categoriile de angajați, necesită actualizări, iar în cadrul a 2 entități nu a fost desemnată subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către angajați a regulilor de etică și deontologie.

În cadrul APC, se constată promovarea insuficientă a normelor de etică și deontologie. De regulă, acestea sunt aduse la cunoștință noilor angajați la încadrarea în activitatea EP, nefiind detaliat explicate și discutate în cadrul unor activități de instruire internă. De asemenea, se atestă insuficiența activităților de control cu privire la monitorizarea respectării de către angajați a normelor de etică, fapt ce necesită consolidare întru neadmiterea abaterilor disciplinare de către agenții publici și afectarea imaginii autorităților publice în ansamblu.

Recomandări:

- Asigurarea respectării normelor de conduită și etică, prin explicarea acestora și aducerea la cunoștință tuturor angajaților EP prin intermediul instruirilor focusate, organizate cu antrenarea specialiștilor de profil, și cu ulterioara depunere a unei declarații de asumare a valorilor etice de către fiecare angajat.

Concluzii generale

Rezultatele misiunii de audit intern orizontal cu titlul „Sunt stabilite și aplicate măsurile obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale în cadrul autorităților administrației publice centrale?” denotă că la nivelul APC:

- preocupările managementului în domeniul asigurării integrității instituționale sunt reduse;
- măsurile de asigurare a climatului de integritate instituțională nu sunt realizate pe deplin;
- reglementările interne cu privire la denunțarea și raportarea actele de corupție și cele conexe acesteia necesită a fi îmbunătățite;
- capacitățile angajaților pe aspecte de etică și integritate urmează a fi consolidate.

Concluziile auditului prezintă interes atât pentru managerii APC implicate, cât și pentru autoritățile responsabile de elaborarea și implementarea politicii în domeniul integrității instituționale. Totodată, auditorii interni au raportat că o parte din recomandările individuale de audit au fost implementate de către autoritățile publice, în baza planurilor de acțiuni aprobate.

6. Programul CFPI pentru anii 2023-2026

6.1. Priorități guvernamentale și documente de politici conexe

Scopul CFPI constă în garantarea sustenabilității și a performanței tuturor acțiunilor întreprinse de către autoritățile publice, având la bază principiile precum transparența, responsabilitatea managerială, monitorizarea eficientă și raportarea fiabilă. În fiecare zi, autoritățile publice, indiferent de nivelul lor (administrație centrală sau locală), iau decizii care au un impact semnificativ asupra vieții cetățenilor. Din această perspectivă, este crucial ca procesul de luare a deciziilor să fie cât mai robust și mai puțin susceptibil la erori, risipă, fraudă sau corupție.

Din acest punct de vedere, CFPI susține indirect cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă ale ONU și *Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030*. În mod special, noul Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026 se va alinia cu următorul Obiectiv de Dezvoltare Durabilă:

- *Obiectivul nr. 16 (ODD 16)* – Promovarea unor societăți pașnice și incluzive pentru o dezvoltare durabilă, a accesului la justiție pentru toți și crearea unor instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelurile.
 - *Ținta 16.6* – Dezvoltarea eficienței, responsabilității și transparenței instituțiilor la toate nivelurile.

ODD 16 are ca element principal eficiența instituțiilor administrative. Evaluarea ex-ante a CFPI și alte rapoarte de evaluare au evidențiat o înțelegere redusă a conceptului și a valorii adăugate pe care acesta o poate aduce. Autoritățile publice ar trebui să răspundă mai bine nevoilor cetățenilor, să accelereze tranziția către un management performant, să debirocratizeze și să simplifice interacțiunile cu cetățenii. Modernizarea și îmbunătățirea CFPI va contribui în mod semnificativ la consolidarea EP.

Este important să menționăm relevanța tehnologiilor digitale în acest context. În ultimii ani, acest sector a avut o contribuție majoră la dezvoltarea economică. Autoritățile publice ar trebui să preia această direcție și să utilizeze pe deplin TI în generarea politicilor de digitalizare a proceselor, inclusiv pentru organizarea CIM și desfășurarea activității de audit intern.

Totodată, noul Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026 va contribui la implementarea următorului obiectiv din *Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”*²², ce reiese din *Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030*:

- *Obiectivul 7*. Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente.
 - *Obiectivul specific 7.1*. Edificarea unei administrații publice integre, responsabile, eficiente, transparente și deschise pentru participarea cetățenilor la procesele de luare a deciziilor.

De asemenea, acțiunile Programului ținesc direcții de politici și intervenții prioritare stabilite în *Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”*:

- Reforma administrației publice (*subcapitolul 5.2*);
- Transformarea electronică a guvernării, societății și economiei (*subcapitolul 5.3*);

²² Legea nr. 315/2022 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”

- Politici și management în domeniul bugetar-fiscal (*subcapitolul 5.4*).

Având în vedere necesitatea implementării angajamentelor internaționale, Programul va contribui la realizarea *Acordului de Asociere RM-UE (Titlul IV, Capitolul 7, Art.49)* prin stabilirea acțiunilor de armonizare a cadrului juridic național aferent domeniului CFPI, inclusiv auditului intern, cu standardele și metodologiile internaționale general acceptate, precum și cu bunele practici ale UE.

La fel, noul Program este orientat spre accelerarea procesului de pregătire a țării pentru a corespunde criteriilor de aderare la UE, domeniul CFPI fiind vizat în *Capitolul 32 „Control financiar”* al Raportului analitic al Comisiei Europene privind cererea de aderare a Republicii Moldova la UE.

La etapa de elaborare a Programului de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026, se vor considera prioritățile trasate în *Programul de activitate a Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”*²³, în Capitolul V. Politici sectoriale prioritare:

- Finanțe publice:
 - Asigurarea unui management al finanțelor publice bazat pe principiile de disciplină fiscală, legitimitate, predictibilitate, transparență și responsabilitate, inclusiv prin educarea financiară a publicului pe dimensiunea de finanțe publice;
 - Optimizarea și digitalizarea proceselor de management financiar și control public intern, inclusiv prin dezvoltarea proceselor de centralizare pentru instituțiile de stat și pe bază de outsourcing la nivelul instituțiilor locale.

Astfel, Programul va contribui la implementarea efectivă a sistemului de CIM prin consolidarea capacității EP, fortificarea mecanismelor de raportare pe indicatori de performanță și sporirii responsabilității conducătorilor pentru atingerea rezultatelor planificate.

Elaborarea Programului de dezvoltare a CFPI este prevăzută în *Planul Național de Dezvoltare pentru anii 2023-2025*²⁴ și *Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023*²⁵, precum și în lista de măsuri prioritare de realizat pentru ridicarea nivelului de pregătire a Republicii Moldova pentru aderare la UE²⁶.

Totodată, domeniile de intervenție ale Programului vor fi aliniate și cu prioritățile stabilite în proiectul *Strategiei de Reformă a Administrației Publice din Republica Moldova pentru anii 2023 - 2030*²⁷ pentru asigurarea unui nivel înalt de sinergie al politicilor publice din acest domeniu:

- *Direcția prioritară*: Un sistem de management bugetar și financiar unic pentru autorități publice și instituții publice, combinat cu aplicarea unui singur sistem de salarizare în sectorul public, clarificare condițiilor de autogestiune financiară în raport strict de acoperirea integrală a

²³ Hotărârea Parlamentului nr.28/2023 pentru aprobarea Programului de activitate a Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului

²⁴ Hotărârea Guvernului nr. 89/2023 pentru aprobarea Planul Național de Dezvoltare pentru anii 2023-2025

²⁵ Hotărârea Guvernului nr. 90/2023 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023

²⁶ Planul de acțiuni privind ridicarea nivelului de pregătire pentru aderarea la UE și alinierea la legislația UE pe cele 33 de capitole de negocieri, aprobat prin Decizia Prim-ministrului nr. 52/2023

²⁷ Hotărârea Guvernului nr.126/2023 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030

cheltuielilor din venituri proprii, a posibilității obținerii de venituri proprii din tarife pentru servicii care au caracter public.

- *Activitatea 2.3:* Introducerea unui regim de management orientat spre rezultate care ar trebui să cuprindă toate instituțiile publice, inclusiv folosirea unor anchete de satisfacție sau indicatori de calitate. Pilotarea acestui proces și revizuirea sistemului. Monitorizarea sistematică a acestui domeniu;
- *Activitatea 2.5:* Consolidarea aplicării unor mecanisme clasice de monitorizare, control, de la nivelul ministerelor responsabile la nivelul instituțiilor publice/agențiilor subordonate.
- *Direcția prioritară:* Sistemul de coordonare și planificare strategică a politicilor publice este integrat cu sistemul de programare bugetară pe termen mediu, asigurându-se sustenabilitatea financiară și integrarea tuturor resurselor financiare (interne și externe) sub aceeași umbrelă de politici publice.
 - *Activitatea 2.1:* Creșterea gradului de utilizare a standardelor de management (axate pe performanța managerială) și sistemului de control intern (managerial) în activitatea instituțiilor publice. Consolidarea mecanismului de control public intern, inclusiv pentru stabilirea gradului de implementare a documentelor de politici publice și nivelului de realizare a obiectivelor (țintelor) acestora.

Programul de dezvoltare a CFPI reprezintă o parte componentă a domeniului Managementul Finanțelor Publice și va fi dezvoltat în concordanță cu *Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030*²⁸. În mod special, noul Program va interveni cu detalierea și concretizarea acțiunilor ce urmează a fi realizate pe termen mediu pentru realizarea *Componentei 4. Controlul financiar public intern*, și anume:

- *Obiectivul specific:* Asigurarea utilizării fondurilor publice conform principiilor de bună guvernare, prin implementarea CIM și auditului intern în EP pe baza standardelor și bunelor practici UE.

6.2. Definirea problemei în domeniul CFPI

Dezvoltarea unui sistem solid de CIM și a unei funcții de audit intern eficace este în interesul tuturor contribuabililor, deoarece implementarea cu succes a reformei CFPI este decisivă pentru a oferi o asigurare rezonabilă că resursele publice sunt utilizate în mod eficient. Noul Program va continua integrarea CFPI în sistemul de guvernare și administrare din Republica Moldova.

Una dintre provocările majore pentru autoritățile publice din Republica Moldova sunt posibilitățile financiare limitate pentru dezvoltarea rapidă a diferitor sectoare ale economiei. În acest context, implementarea autentică a sistemului CFPI, care se bazează pe economicitate, eficacitate și eficiență, ar contribui la creșterea resurselor publice disponibile pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă cetățenii.

²⁸ Hotărârea Guvernului nr.71/2023 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030

În implementarea documentelor de politici publice în domeniul CFPI pentru anii precedenți au fost înregistrate realizări importante pentru consolidarea CFPI, precum: instituirea unui cadru normativ comprehensiv, dezvoltarea metodologiilor și standardelor naționale racordate la principiile și bunele practici internaționale, instituționalizarea activităților de mediatizare și instruire, orientate spre formare de capacități și modernizarea continuă a mediului instituțional de control intern.

Cu toate acestea, în ciuda progreselor înregistrate, CFPI încă nu a atins un nivel satisfăcător de dezvoltare, iar întârzierile în punerea în aplicare integrală a tuturor acțiunilor din programele anterioare, au contribuit la perpetuarea și repetarea deficiențelor și lacunelor în eficacitatea sistemelor CIM din cadrul autorităților publice. Astfel, CFPI încă nu este pe deplin implementat și funcțional.

Problemele care urmează să fie rezolvate prin noul Program de dezvoltare a CFPI sunt:

- Conștientizarea și înțelegerea redusă a CFPI, care nu e considerat o prioritate politică sau strategică în raport cu alte reforme;
- Cultura de administrare și practicile actuale cu privire la organizarea sistemelor, structurilor și proceselor în baza modelului de control centralizat, orientat mai mult pe regularitate și inspecție, și mai puțin pe performanță și răspundere managerială;
- Legătura redusă între riscurile unei autorități publice și activitățile de control întreprinse de autoritatea publică;
- Corelarea insuficientă și nesatisfăcătoare între managementul performanțelor și planificarea bugetară;
- Deficiențe în alocare de resurse pentru activitatea de audit intern, precum și recrutarea personalului în funcții de auditor intern;
- Potențialul nerealizat al subdiviziunilor de audit intern, conturat prin utilizarea insuficientă a instrumentelor moderne de planificare și realizare a activității de audit intern;
- Sustenabilitatea redusă a sistemului de dezvoltare a capacităților pentru buna organizare a CFPI.

Problemele specificate mai sus au fost constatate de către experții naționali și străini în rapoartele și analizele de evaluare efectuate în acest domeniu în perioada anilor 2022-2023. Conform Rapoartelor anuale consolidat privind CFPI ale de MF din ultimii ani, CIM nu a fost în deplină conformitate cu Standardele naționale de control intern (constatare valabilă atât pentru APC, cât și pentru APL II).

Potrivit Raportului de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), SAI din entitățile publice sunt subdimensionate, deseori funcționând cu o singură unitate de personal, iar cerințele normative minime privind alocarea resurselor de personal pentru auditul intern nu se respectă. Astfel, în opinia experților Băncii Mondiale, pentru a remedia această situație, este necesară consolidarea funcției de audit intern la nivelul autorităților superioare, astfel încât să se asigure dimensionarea rațională a SAI și implementarea efectivă a mecanismelor de asigurare a calității.

Deși în trecut au fost elaborate și dezvoltate mai multe programe care au abordat probleme similare, noul Program de dezvoltare a CFPI este necesar pentru dezvoltarea continuă a acestui domeniu. Acest

document de politici publice se bazează pe rezultatele obținute până în prezent și va accelera ritmul de consolidare a principiilor de bună guvernare, asigurând o aliniere și sinergie mai mare cu normele necesare pentru procesul de integrare în UE.

Îmbunătățirea sistemului de planificare și elaborare a bugetului, creșterea calității serviciilor publice, îmbunătățirea criteriilor de alocare a fondurilor și utilizarea mai eficientă și mai bine direcționată a banilor publici, inclusiv digitalizarea proceselor de control și audit intern, sunt doar câteva dintre obiectivele stabilite pentru acest program.



Figura nr.25. Conexiunea documentelor de politici publice pe domeniul CFPI

6.3. Stabilirea obiectivelor Programului CFPI

Scopul Programului de dezvoltare a CFPI este de a contribui la atingerea Obiectivului specific aferent Componentei 4 a Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030 și anume - *Asigurarea utilizării fondurilor publice conform principiilor de bună guvernare prin implementarea controlului intern managerial și auditului intern în entitățile publice pe baza standardelor și bunelor practici UE.*

Deși în sistemul administrativ al Republicii Moldova există diferite tipuri de entități publice, cu grade distincte de subordonare și ierarhizare, este important să fie pus în aplicare un sistem de control intern ce oferă o abordare consecventă pentru întreaga administrație publică.

Noul Program urmează să vină cu o abordare sistemică, bazată pe un cadrul logic de intervenție bine definit în dezvoltarea CFPI. Intervențiile propuse sunt orientate spre fortificarea răspunderii și competențelor de organizare a unor sisteme durabile CIM, capabile să asigure un management eficient al activității orientate spre rezultat.

Totodată, noul document de politici publice va urmări să rectifice tendințele de birocratizare ale proceselor administrative în EP. Procedurile și mecanismele de control intern, deși trebuie să fie foarte clare și bine descrise, nu ar trebui să ducă la o centralizare decizională, bazată pe verificări și inspectări

ex-post, ci dimpotrivă ar trebui să creeze un mediu potrivit pentru delegarea responsabilității, autorității și asigurării unui proces transparent și incluziv de luare a deciziilor la nivelul fiecărei autorități publice.

Concomitent, se propune consolidarea auditului intern prin dimensionarea adecvată a resurselor alocate și sporirea calității activității, creșterea competenței și profesionalismului auditorilor interni, precum și extinderea ariei de acoperire. În acest fel se urmărește obținerea unei funcții de audit intern capabile să contribuie la fortificarea sistemelor de guvernanță, management și gestiune a riscurilor în EP, aducând în atenția managerilor punctele slabe ale CIM și oportunitățile de creștere a performanței. Astfel, pentru soluționarea problemelor identificate și atingerea scopului stabilit, noul Program va avea următoarele obiective:

- Creșterea gradului de conștientizare și înțelegere a importanței și valorii politicii CFPI;
- Alinierea structurilor, sistemelor, proceselor și practicilor din cadrul autorităților publice la principiile responsabilității manageriale;
- Consolidare funcției de audit intern la toate nivelurile administrației publice;
- Promovarea practicilor inovatoare în domeniul auditului intern;
- Organizarea unui sistem durabil de dezvoltare a capacităților pentru toți actorii implicați.



7. Concluzii și recomandări

În pofida existenței unui cadru normativ solid, instituționalizarea CFPI, inclusiv a sistemelor CIM și funcției de audit intern este lentă. Rezultatele monitorizării sistematice și analizei în dinamică a situației în domeniu constată faptul că autoritățile și instituțiile publice înregistrează progrese modeste în dezvoltarea sistemelor CIM, iar auditul intern nu este pe deplin funcțional în sectorul public.

CFPI este perceput ca fiind o reformă ce ține exclusiv de domeniul finanțelor publice, care prezintă interes, în mare parte, doar pentru MF. Această abordare restrânsă limitează implicarea și angajamentul altor autorități publice și niveluri de management în dezvoltarea sistemelor fiabile de CIM și poziționarea auditului intern ca sprijin în consolidarea proceselor de gestiune a riscurilor, control și guvernare.

Răspunderea managerială încă este slab dezvoltată și este redus conștientizată necesitatea și beneficiile dezvoltării sistemelor CIM și a auditului intern în cadrul EP. Nivelele superioare de management nu își asumă pe deplin responsabilitatea pentru organizarea și funcționarea acestora, iar înțelegerea deficitară a beneficiilor aduse de aceste sisteme duce la subestimarea importanței lor.

Deficiențele în alocarea de resurse pentru coordonarea acțiunilor de organizare și consolidare a CIM, precum și pentru auditul intern la nivelul administrației publice, dar și capacitățile (cunoștințele și abilitățile) insuficient dezvoltate ale personalului antrenat în respectivele activități, reduc potențialul de instituire a unui sistem solid de CFPI în Republica Moldova, conform standardelor internaționale general acceptate și cu bunele practici ale UE.

Instituirea la nivelul autorităților centrale și locale a SAI subdimensionate limitează capacitatea acestora de a evalua sistematic întregul domeniu de activitate al entității publice și de implementare a standardelor profesionale privind asigurarea calității activității de audit intern. Ca rezultat, conducătorii EP nu pot aprecia pe deplin potențialul auditului intern de a aduce valoare la fortificarea sistemelor CIM și a contribui la îndeplinirea obiectivelor entității. În aceste circumstanțe, interesul managerilor de alocare a resurselor pentru activitatea de audit intern rămâne la un nivel redus.

Este important de menționat că lacunele sistemelor CIM, precum și stagnarea în dezvoltarea auditului intern, au un impact semnificativ asupra asigurării unui management responsabil și transparent al fondurilor publice, în conformitate cu principiile bunei guvernări. Aderarea la UE reprezintă la fel un obiectiv strategic și un angajament major pentru reforma CFPI din Republica Moldova.

În concluzie, situația actuală relevă mai multe probleme în domeniul CFPI, cum ar fi CIM ineficient, auditul intern cu capacități limitate și coordonarea slabă a politicii CFPI, cu posibilități reduse de intervenție în teren pentru evaluarea impactului politicii promovate de MF și reacție promptă, cu soluții viabile, prin prisma cunoașterii problemelor.

Pentru a realiza progrese reale și a asigura un management financiar public eficient și responsabil, este esențial ca problemele identificate în domeniul CFPI să se abordeze prin implicarea și angajament adecvat al autorităților și instituțiilor publice, alocarea resurselor necesare și consolidarea capacităților și competențelor personalului implicat.

În vederea abordării problemelor menționate, se impune stabilirea unor noi priorități strategice de dezvoltare a sistemului de Control Financiar Public Intern și realizarea unor schimbări structurale reale,

În conformitate cu angajamentele asumate prin Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și UE, Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030. Astfel, se conturează următoarele recomandări de intervenție pentru cei mai critici actori.

a. Ministerul Finanțelor își stabilește următoarele priorități:

- elaborarea și aprobarea unui Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2023-2026, cu determinarea direcțiilor și scenariilor de dezvoltare pe termen mediu;
- promovarea și mediatizarea conceptului de control financiar public intern, a rolului și responsabilităților aferente acestuia;
- stabilirea unor principii generale de organizare descentralizată a proceselor în cadrul unui sistem de management delegat;
- elaborarea criteriilor minime de dimensionare a SAI din cadrul administrației publice centrale;
- lansarea în utilizare experimentală a sistemului informațional de raportare cu privire la CIM și auditul intern;
- elaborarea și punerea în aplicare a unui Program de dezvoltare a capacităților manageriale privind organizarea sistemelor eficiente de CIM;
- actualizarea ghidurilor de punere în aplicare a normelor metodologice de audit intern în sectorul public;
- îmbunătățirea sistemului de certificare și dezvoltare a calificării profesionale a auditorilor interni din sectorul public și digitalizarea proceselor de implementare a acestuia;
- organizarea și coordonarea misiunilor de audit orizontal pe subiecte de interes comun în scopul dezvoltării deprinderilor practice ale auditorilor interni din sectorul public;
- asigurarea resurselor adecvate pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a CFPI.

b. APC și APL II trebuie să-și concentreze eforturile pentru:

- asigurarea unui exercițiu obiectiv de autoevaluare a sistemului CIM și asumarea unor declarații de răspundere managerială în linie cu rezultatele raportate;
- aprobarea și implementarea unui plan de acțiuni cu privire la dezvoltarea CIM, în scopul conformării la SNCI și înlăturării lacunelor de sistem identificate în rezultatul autoevaluării anuale;
- fortificarea mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri;
- elaborarea și aprobarea procedurii interne de organizare și desfășurare a procesului de management al riscurilor aferente obiectivelor entității;
- ținerea Registrului de evidență a proceselor de bază, gestionate în cadrul entității, și documentarea (grafică și/sau narativă) a acestora;

- dezvoltarea capacităților (cunoștințelor și abilităților) managerilor operaționali privind organizarea sistemelor eficiente de CIM;
- consolidarea funcției de audit intern la nivelul organelor autorității administrației publice centrale, inclusiv prin dimensionare rațională a SAI și completarea cu personal a acestora;
- dezvoltarea competențelor profesionale ale auditorilor interni prin încurajarea participării acestora la Programul de instruire și certificare în domeniul auditului intern din sectorul public.

c. Auditorii interni, vor asigura:

- implementarea efectivă a mecanismelor de asigurare a calității activității de audit intern;
- formarea / dezvoltarea și menținerea competențelor profesionale, precum și confirmarea acestora prin certificare a calificării;
- consolidarea planificării activității de audit intern prin utilizarea unei abordări bazate pe evaluarea riscurilor, orientate spre acoperirea întregului domeniu de responsabilitate al autorității publice;
- concentrarea activității de audit intern pe domeniile cu risc înalt, care sunt evaluate sub aspectul performanței;
- participarea la realizarea misiunii de audit intern orizontal într-o modalitate eficientă și responsabilă, întru evaluarea domeniului auditat și colaborarea eficientă inter-instituțională;
- dezvoltarea competențelor profesionale colective ale SAI necesare pentru evaluarea riscurilor de fraudă și corupție, precum și pentru monitorizarea modului în care aceste riscuri sunt gestionate în cadrul administrației publice.

Având în vedere importanța instituirii unui sistem solid de CFPI pentru eficientizarea administrației publice, îmbunătățirea managementului finanțelor publice, reducerea birocrăției, minimizarea riscurilor de corupție și furnizarea de servicii de calitate cetățenilor și mediului de afaceri, este vital ca acțiunile desfășurate în acest domeniu să fie mereu sub atenția conducătorilor de cel mai înalt nivel.

În acest sens, se recomandă instituirea unor mecanisme de monitorizare și raportare sistematică a implementării recomandărilor menționate, cel puțin la nivelul secretarilor generali ai ministerelor / directorilor adjuncți din cadrul autorităților. Prin atribuirea responsabilității, autorității și răspunderii corespunzătoare acestui proces pentru pozițiile menționate, se va asigura coerența și sustenabilitatea acțiunilor de dezvoltare a sistemelor CIM și a funcției de audit intern în sectorul public al Republicii Moldova. Această abordare va consolida angajamentul ferm al autorităților moldovenești în direcția implementării și menținerii unui sistem CFPI eficient și transparent, contribuind astfel la consolidarea bunei guvernări și la realizarea obiectivelor strategice de dezvoltare ale țării.



*Raport anual consolidat privind
controlul financiar public intern
pentru anul 2022*

Chișinău 2023

Ministerul Finanțelor

www.mf.gov.md

cancelaria@mf.gov.md

022 - 26 - 25 - 24

Informația generală a conformității cu SNCI

SNCI	Nivel de conformitate																	
	APC									APL II								
	Conform			Parțial conform			Neconform			Conform			Parțial conform			Neconform		
	2021	2022	Dinamica	2021	2022	Dinamica	2021	2022	Dinamica	2021	2022	Dinamica	2021	2022	Dinamica	2021	2022	Dinamica
<i>Mediul de control</i>																		
Etica și integritatea	72%	59%	-13%	28%	41%	+13%	-	-	-	74%	69%	-5%	26%	31%	+5%	-	-	-
Funcții, atribuții și sarcini	86%	97%	+11%	14%	3%	-11%	-	-	-	91%	89%	-2%	9%	11%	+2%	-	-	-
Angajamentul față de competență	69%	72%	+3%	31%	28%	-3%	-	-	-	71%	63%	-8%	29%	37%	+8%	-	-	-
Abordarea și stilul de operare al conducerii	86%	76%	-10%	14%	24%	+10%	-	-	-	80%	71%	-9%	20%	23%	+3%	-	-	-
Structura organizațională	83%	86%	+3%	17%	14%	-3%	-	-	-	94%	89%	-5%	6%	11%	+5%	-	-	-
Împuterniciri delegate	45%	55%	+10%	55%	45%	-10%	-	-	-	71%	74%	+3%	26%	26%	-	3%	-	-3%
<i>Managementul performanțelor și al riscurilor</i>																		
Stabilirea obiectivelor	72%	79%	+7%	28%	21%	-7%	-	-	-	71%	77%	+6%	29%	23%	-6%	-	-	-
Planificarea, monitorizarea și raportarea privind performanțele	45%	48%	+3%	55%	52%	-3%	-	-	-	40%	37%	-3%	57%	60%	+3%	3%	-*	-3%
Managementul riscurilor	31%	34%	+3%	69%	66%	-3%	-	-	-	14%	9%	-5%	77%	83%	+6%	9%	8%	-1%
<i>Activitățile de control</i>																		
Tipurile activităților de control	55%	38%	-17%	45%	62%	+17	-	-	-	66%	66%	-	34%	34%	-	-	-	-
Documentarea proceselor	21%	31%	+10%	79%	69%	-10%	-	-	-	17%	14%	-3%	66%	74%	+8%	17%	11%	-6%
Divizarea obligațiilor și responsabilităților	31%	38%	+7%	69%	62%	-7%	-	-	-	37%	46%	+9%	63%	54%	-9%	-	-	-
<i>Informația și comunicarea</i>																		
Informația	72%	76%	+4%	28%	24%	-4%	-	-	-	80%	71%	-9%	20%	29%	+9%	-	-	-
Comunicarea	69%	76%	+7%	31%	24%	-7%	-	-	-	66%	60%	-6%	34%	40%	+6%	-	-	-

<i>Monitorizarea</i>																		
Monitorizarea continuă	24%	10%	-14%	76%	90%	+14%	-	-	-	14%	8%	-6%	86%	89%	+3%	-	3%	+3%
<i>Patrimoniu, finanțe și tehnologii informaționale</i>																		
Planificarea și executarea bugetului	69%	72%	+3%	31%	28%	-3%	-	-	-	74%	69%	-5%	26%	31%	+5%	-	-	-
Evidența contabilă și patrimoniu	76%	83%	+7%	24%	17%	-7%	-	-	-	83%	80%	-3%	17%	20%	+3%	-	-	-
Achiziții publice și executarea contractelor	48%	69%	+21%	52%	31%	-21%	-	-	-	51%	43%	-8%	49%	57%	+8%	-	-	-
Salarizarea	93%	93%	-	7%	7%	-	-	-	-	69%	63%	-6%	31%	37%	+6%	-	-	-
Tehnologii informaționale	52%	52%	-	48%	48%	-	-	-	-	37%	31%	-6%	63%	66%	+3%	-	-	-

* Notă: Unele EP nu au oferit răspuns la toate întrebările. Detalii a se vedea în anexa B și anexa C.

Conformitatea organelor APC cu prevederile SNCI

Entitate APC vs SNCI	SNCI 1	SNCI 2	SNCI 3	SNCI 4	SNCI 5	SNCI 6	SNCI 7	SNCI 8	SNCI 9	SNCI 10	SNCI 11	SNCI 12	SNCI 13	SNCI 14	SNCI 15	Buget	Contabilitate	Achiziții Pu	Salarizarea	TI	Total Implementate	Conformitate Raport	Declarație
Ministere																							
Ministerul Economiei	I	I	I	I	I	P	I	I	P	P	P	P	I	I	P	I	I	I	I	I	14	parțial	parțial
Ministerul Justiției	P	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	P	P	I	P	I	I	I	11	parțial	parțial
Ministerul Afacerilor Interne	I	I	I	I	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	P	I	I	I	I	I	16	parțial	parțial
Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene	P	P	I	I	P	I	I	P	P	P	P	P	I	I	P	P	I	I	I	P	9	parțial	parțial
Ministerul Apărării	I	I	I	P	I	I	P	I	I	I	P	I	I	P	P	P	P	P	I	I	12	parțial	conform
Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	P	I	I	I	I	I	P	P	P	P	P	P	I	I	P	I	I	P	P	P	9	parțial	parțial
Ministerul Educației și Cercetării	P	I	P	I	I	I	I	I	P	I	I	I	I	I	P	I	I	I	P	I	15	parțial	conform
Ministerul Sănătății	P	I	P	P	P	I	P	P	P	P	P	P	P	I	P	I	I	I	I	P	8	neconform	parțial
Ministerul Muncii și Protecției Sociale	P	I	I	P	P	P	P	P	P	P	P	P	I	I	P	I	I	I	I	I	9	parțial	parțial
Ministerul Finanțelor	I	I	I	P	I	P	I	I	P	P	P	I	P	P	P	P	I	I	I	P	10	parțial	parțial
Ministerul Culturii	I	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	P	I	I	P	P	P	P	I	P	10	parțial	parțial
Ministerul Mediului	I	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	I	I	I	P	I	I	I	I	P	14	parțial	parțial
Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale	P	I	I	I	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	P	I	I	P	I	I	14	parțial	conform
Cancelaria de Stat	P	I	P	I	P	P	I	I	I	P	I	P	I	I	P	I	I	I	I	I	13	parțial	parțial
Autorități Administrative Centrale																							
Casa Națională de Asigurări Sociale	P	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	P	I	I	18	parțial	parțial
Compania Națională de Asigurări în Medicină	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	20	conform	conform
Agencia de Investiții	P	I	P	I	I	P	I	P	P	P	P	P	I	P	P	P	P	I	I	P	7	neconform	parțial
Agencia de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	I	I	I	P	I	I	I	P	I	I	I	P	I	I	P	P	I	P	I	I	14	parțial	parțial
Agencia Medicamentului și Dispozitivelor Medicale	I	I	I	I	I	I	I	P	I	P	P	P	I	I	P	I	P	P	I	P	12	parțial	parțial
Agencia Națională pentru Cercetare și Dezvoltare	I	I	P	I	I	P	I	I	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	I	15	parțial	parțial
Agencia Națională pentru Siguranța Alimentelor	P	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	I	I	I	P	I	I	I	I	P	13	parțial	parțial
Agencia Proprietăți Publice	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	P	P	P	I	P	I	I	I	I	P	11	parțial	parțial
Agencia Relații Interetnice	I	I	I	I	I	P	I	I	P	P	I	P	I	I	P	I	I	I	I	P	14	parțial	conform
Biroul Național de Statistică	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	P	P	I	P	P	I	I	I	I	I	11	parțial	parțial
Agencia Servicii Publice	P	I	I	I	I	I	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	I	I	I	I	17	parțial	parțial
Agencia de Guvernare Electronică	I	I	P	I	I	I	P	P	P	P	P	P	P	I	P	P	I	I	I	I	10	parțial	parțial
Agencia Națională Antidoping	I	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	P	P	P	I	P	I	P	9	parțial	parțial
STISC	I	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	P	15	parțial	parțial
Agencia Relații Funciare și Cadastru	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	I	P	P	I	P	I	I	I	I	P	11	parțial	parțial
Implementate	17	28	21	22	25	16	23	14	10	11	9	11	22	22	3	21	24	20	27	15			
Parțial implementate	12	1	8	7	4	13	6	15	19	18	20	18	7	7	26	8	5	9	2	14			
Neimplementate	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			

I - implementat

P - parțial implementat

N - neimplementat

FR - fără răspuns

Conformitatea organelor APL II cu prevederile SNCI

Entitate APC vs SNCI	SNCI 1	SNCI 2	SNCI 3	SNCI 4	SNCI 5	SNCI 6	SNCI 7	SNCI 8	SNCI 9	SNCI 10	SNCI 11	SNCI 12	SNCI 13	SNCI 14	SNCI 15	Buget	Contabilita	Achiziții Pu	Salarizarea	TI	Total Implementate	Conformitate Raport	Declarație
Primăria mun. Chișinău	I	P	I	I	I	P	P	P	I	I	P	P	I	I	I	I	I	I	I	P	13	parțial	parțial
Primăria mun. Bălți	I	I	I	I	I	P	I	P	P	I	I	P	I	I	P	I	I	I	I	I	15	parțial	parțial
UTA Găgăuz Yeri	I	I	P	P	I	I	I	I	I	I	P	I	I	I	P	P	I	I	I	I	15	parțial	conform
CR Anenii Noi	P	I	P	I	I	I	I	P	P	P	P	P	I	P	P	I	I	I	I	P	10	parțial	parțial
CR Basarabeasca	I	I	P	I	I	I	I	I	P	I	P	P	P	I	P	I	I	I	I	I	14	parțial	parțial
CR Briceni	P	I	P	FR	I	P	I	P	N	P	P	P	I	P	P	I	P	P	P	P	5	neconform	conform
CR Cahul	I	I	I	P	P	I	I	I	P	I	I	I	I	I	P	I	I	I	I	I	16	parțial	parțial
CR Cantemir	P	P	I	I	I	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	3	neconform	conform
CR Călărași	I	I	I	I	I	I	I	I	N	I	N	I	I	I	I	I	I	I	I	I	18	parțial	parțial
CR Căușeni	I	I	I	FR	I	I	I	I	P	I	P	I	I	I	P	I	I	P	I	P	14	parțial	parțial
CR Cimișlia	I	I	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	P	I	P	I	I	P	I	P	12	parțial	parțial
CR Criuleni	P	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	P	I	14	parțial	conform
CR Dondușeni	I	I	I	I	I	P	I	P	P	I	P	P	P	I	P	P	I	P	I	P	10	parțial	parțial
CR Drochia	P	I	I	I	I	I	P	FR	N	I	P	P	I	I	N	I	I	P	P	P	10	parțial	parțial
CR Dubăsari	I	I	I	I	I	I	I	I	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	I	17	parțial	parțial
CR Edineț	P	I	P	P	P	P	P	P	P	I	P	P	I	P	P	I	P	P	P	P	4	neconform	parțial
CR Fălești	I	I	P	I	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	3	neconform	conform
CR Florești	I	I	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	I	I	P	I	I	I	I	P	14	parțial	parțial
CR Glodeni	I	I	P	I	I	I	I	I	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	P	I	15	parțial	conform
CR Hîncești	P	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	P	P	P	16	parțial	conform
CR Ialoveni	I	I	P	P	I	I	I	P	P	P	P	P	P	I	P	P	I	I	I	P	9	parțial	parțial
CR Leova	I	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	P	P	I	I	P	12	parțial	parțial
CR Nisporeni	I	I	I	I	I	I	I	I	P	I	P	I	I	I	P	I	I	I	I	I	17	parțial	parțial
CR Ocnîța	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	P	I	P	P	P	P	I	I	I	P	10	parțial	parțial
CR Orhei	P	P	P	P	I	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	1	neconform	parțial
CR Rezina	I	I	I	I	I	I	I	I	P	I	N	P	P	P	P	I	I	P	I	P	12	parțial	parțial
CR Rîșcani	I	P	P	P	I	I	I	P	P	P	P	P	I	P	P	I	P	P	I	P	7	neconform	parțial
CR Sîngerei	I	I	I	I	P	I	I	P	P	I	I	I	P	I	P	P	I	P	P	P	11	parțial	parțial
CR Soroca	I	I	P	P	I	P	P	P	P	I	N	I	P	P	P	I	I	P	P	P	7	neconform	conform
CR Șoldănești	P	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	I	I	P	P	I	I	P	P	P	11	parțial	parțial
CR Ștefan Vodă	P	I	P	I	I	I	I	P	P	P	I	I	I	I	P	I	I	P	P	P	11	parțial	parțial
CR Strășeni	I	I	P	I	I	I	I	I	P	I	N	I	I	I	P	I	I	P	I	FR	14	parțial	parțial
CR Taraclia	I	I	I	I	I	I	I	P	P	I	P	P	I	I	P	P	I	P	I	I	13	parțial	parțial
CR Telenești	P	I	I	I	I	I	I	P	P	P	P	P	I	P	P	P	I	P	I	P	9	parțial	parțial
CR Ungheeni	I	I	I	P	I	I	I	I	P	P	P	P	I	I	P	I	I	P	I	I	13	parțial	parțial
Implementate	24	31	22	25	31	26	27	13	3	23	5	16	25	21	3	24	28	15	22	11			
Parțial implementate	11	4	13	8	4	9	8	21	29	12	26	19	10	14	31	11	7	20	13	23			
Neimplementate	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0			

I - implementat

P - parțial implementat

N - neimplementat

FR - fără răspuns

**Informație privind urmărirea recomandărilor de audit intern
pe parcursul anului 2022**

Grupa de EP	Nr. recomandărilor oferite	Nr. recomandărilor care nu au fost acceptate	Nr. recomandărilor urmărite	din care, în anul 2022			
				implementate în termen	implementate cu depășirea termenului de realizare	implementate parțial	neimplementate
1	2	3	4	5	6	7	8
<i>Autorități și instituții publice subordonate Guvernului</i>							
Ministere	286	0	207	127	24	23	33
Alte autorități și instituții publice subordonate Guvernului	521	4	525	294	37	58	136
Entități publice subordonate APC, inclusiv la autogestiune	1075	0	1246	667	70	311	198
<i>Organe APL</i>							
APL de nivelul II	397	1	517	254	127	98	38
APL de nivelul I	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	2 279	5	2 495	1 342	258	490	405

Sumarul autoevaluării activității de audit intern

Anexa E

Nr.	Instituția	SNAI 1000	SNAI 1100	SNAI 1200	SNAI 1300	SNAI 2000	SNAI 2100	SNAI 2200	SNAI 2300	SNAI 2400	SNAI 2500	SNAI 2600	Gradul de conformitate	Nivel de conformitate
1	MF	100%	100%	96,70%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99,70%	
2	MAEIE	90,40%	93,30%	100%	50%	81,81%	77,70%	85,20%	83,30%	96,70%	75,00%	66,70%	84,55%	
3	MAI	100%	100%	90%	100%	97%	94%	93%	89%	90%	83%	100%	94%	
4	MAIA	100%	100%	83%	100%	79%	96%	96%	100%	96%	75%	100%	93%	
5	MIDR	90%	73%	70%	21%	33%	39%	70%	67%	53%	33%	33%	55,69%	
6	MEC	90%	86%	83%	46%	42%	50%	70%	63%	57%	58%	33%	65,44%	
7	MJ	95%	96%	100%	15%	50%	70,00%	100%	100%	93%	70%	70%	77,00%	
8	AGEPI	100%	96%	100%	100%	97%	100%	100%	100%	97%	100%	100%	99%	
9	ANSA	95,20%	93%	100%	100%	96,90%	94,40%	100%	94,40%	100%	100,00%	100%	97,60%	
10	CNAS	100%	100%	100%	100%	97%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99,50%	
11	CNAM	100%	92,30%	100%	100%	90%	88,89%	87,50%	88,89%	95,24%	75,00%	-	93,15%	
12	BNS	100%	90%	83%	42%	64,00%	61%	89%	83%	93%	42%	100%	77%	
13	CS	100%	100%	76,66%	87,50%	87,87%	88,88%	85,18%	83,33%	96,66%	100%	100%	90,24%	
14	APP	100%	100%	90%	100%	88%	83%	100%	83%	100%	100%	100%	95%	
15	AGE	100%	100%	100%	100%	86,70%	72%	95,80%	93,30%	94,40%	92%	100%	93,80%	
16	ASP	100%	100,00%	96,70%	100,00%	93,90%	100%	91,60%	100%	96,30%	75%	100%	96,20%	
17	STISC	100%	88,90%	93,30%	95,80%	93,90%	100%	100%	83,30%	100%	100%	-	95,20%	
18	PMB	100%	90%	90%	100%	87%	88%	100%	100%	97%	90%	100%	95,00%	
19	PMC	100%	100%	83%	100%	97%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	97,50%	
20	CR Anenii Noi	100%	90%	67%	63%	87,90%	83%	93%	100%	90%	92%	100%	85,77%	
21	CR Cahul	100%	100%	100%	-	91,70%	88,80%	96,30%	88,80%	88,80%	66,70%	-	83,10%	
22	CR Căușeni	90,47%	90,00%	90,00%	87,50%	87,87%	88,88%	88,88%	83%	90,00%	100%	100%	89,43%	
23	CR Cimișlia	100%	70%	100%	37%	76%	89%	100%	100%	87%	75%	100%	83%	
24	CR Florești (DGE)	90,50%	100%	83,30%	95,80%	87,90%	77,80%	100%	100%	96,70%	100%	100%	93,10%	
25	CR Glodeni	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	83%	100%	99%	
26	CR Hîncești	100,00%	100,00%	100,00%	-	27,00%	88,88%	88,88%	44,44%	77%	50,00%	-	67,88%	
27	CR Singerei	100%	90%	73%	87%	73%	61%	96%	78%	97%	100%	100%	85%	
28	CR Ungheni	95%	85%	93%	88%	91,00%	83%	96%	83%	97%	100%	100%	89%	
29	CR Ocnița	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	99,59%	
30	CTIF	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
31	AST	100,00%	100,00%	93,00%	100,00%	91,00%	94%	81,00%	89,00%	100,00%	100%	100%	94,71%	
32	Ag. Apele Moldovei	100,00%	100,00%	100%	83,30%	80,50%	72,21%	95,80%	83,00%	83,30%	91,60%	100%	81%	
33	Ag. Moldsilva	100%	90%	83%	88%	82%	83%	85%	83%	89%	75%	100%	87%	
34	SV	100%	90%	100%	100%	100%	100%	89%	100%	100%	100%	100%	98%	
35	SFS	100%	100%	87%	100%	91%	94%	93%	89%	92%	100%	100%	92,28%	
36	STI al MAI	100%	90%	90%	95,80%	90,90%	100%	88,90%	94,40%	96,70%	91,70%	100%	93,50%	
37	AAIJ	100%	100%	86%	12%	66%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	85%	
38	AIPA	95,20%	96,70%	100%	95,80%	87,90%	100%	96,30%	88,90%	100%	91,70%	66,70%	95,10%	
39	ANOFM	100%	100%	96%	94%	85%	100%	100%	94%	96%	92%	100%	96%	
40	ANP	85,00%	83,00%	33,00%	17,00%	21,00%	11,00%	33,00%	28,00%	33,00%	33,00%	33,00%	38,60%	
41	IGP	100%	80%	87,00%	100%	97,00%	83,00%	89,00%	100%	100,00%	100%	100%	93%	
42	IGPF	100%	100,00%	90,00%	100,00%	94,00%	94,00%	100,00%	100%	97,00%	100%	100%	98%	
43	IGC	90,40%	90,00%	66,60%	91,60%	81,80%	55,50%	70,30%	72,20%	66,60%	91,60%	66,60%	76,37%	
44	IPM	100%	96,70%	93,40%	95,90%	97,00%	94,50%	100%	100%	100%	91,70%	100%	97,15%	
45	IP Serviciul 112	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	83,30%	96,60%	100%	100%	98,30%	
46	IP ODA	100%	80,00%	77,00%	13,00%	76,00%	100,00%	81,00%	89,00%	77,00%	75%	100%	76,00%	
47	AMTAP	100%	90%	96,67%	100%	87,88%	88,89%	89%	100,00%	97%	100%	100%	94,31%	
48	USM	100%	96,67%	96,67%	100%	84,85%	88,89%	88,89%	100%	96,67%	100%	100%	94,72%	
49	USMF Testenițanu	100%	100%	93%	100%	97%	89%	100%	100%	100%	100%	100%	98%	
50	IMSP SCTO	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
51	IMSP IO	100%	100%	83%	75%	58%	67%	59%	56%	67%	92%	100%	75%	
52	IMSP IMC	100%	93,33%	96,67%	100%	96,97%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	98,81%	
53	IMSP SC Psihiatrie	100%	89%	90%	87%	94%	83%	87%	83%	90%	83%	100%	89,60%	
54	IMSP SCMC V Ignatenco	100%	80%	80%	87,50%	100%	77,50%	88,90%	94,40%	80%	100%	100%	88,20%	
55	IMSP SCR T. Moșneaga	91%	97%	93%	75%	79%	73%	97%	95%	100%	100%	100%	90,00%	

22 - Deplin Conform
29 - General Conform
3 - Parțial Conform
1 - Neconform

Indicatorii de performanță ale SAI din cadrul ministerelor și altor APC

Indicatori / Entități	Ministerul Finanțelor	MAEIE	MAI	MAIA	MIDR	MEC	MJ	AGEPI	ANSA	CNAS	CNAM	BNS	CS	APP	AGE	ASP	STISC
Gradul de realizare a Planului anual	100%	80%	100%	100%	-	80%	70%	100%	60%	100%	100%	93%	100%	100%	100%	93.30%	98,50%
Nivelul de satisfacere de către subdiviziunea de audit intern a solicitărilor de consiliere	100%	100%	100%	100%	-	100%	70%	100%	100%	100%	-	-	98%	100%	100%	100%	98,50%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru misiuni ad-hoc	80%	30%	100%	100%	-	74,30%	-	-	60%	19,25%	-	-	-	100%	-	100%	-
Ponderea misiunilor de audit intern realizate în termenele stabilite	100%	66%	100%	100%	-	0,25%	50%	100%	70%	100%	100%	100%	95%	100%	100%	92,80%	98,50%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru activitatea directă de audit	80%	80%	100%	80%	-	78%	60%	57%	100%	79,87%	78%	40%	95%	90%	75%	85,80%	80%
Nivelul de satisfacție al unităților auditate pentru serviciile de audit oferite	93%	-	68%	100%	-	-	-	93%	94%	98%	97,40%	95%	95%	78%	99%	90%	93,72%

Indicatorii de performanță ale SAI din cadrul APL II

Indicatori Entități	PMB	PMC	CR Anenii Noi	CR Cahul	CR Căușeni	CR Cimișlia	CR Florești (DGE)	CR Glodeni	CR Hîncești	CR Sîngerei	CR Ungheni	CR Ocnița	CR Donușeni
Gradul de realizare a Planului anual	100%	100%	80%	85%	100%	83%	100%	100%	90%	100%	80%	60%	50%
Nivelul de satisfacere de către subdiviziunea de audit intern a solicitărilor de consiliere	80%	100%	52%	-	100%	-	100%	100%	-	100%	100%	100%	80%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru misiuni ad-hoc	-	175%	70%	-	100%	-	-	100%	-	-	-	100%	-
Ponderele misiunilor de audit intern realizate în termenele stabilite	90%	75%	80%	-	100%	100%	100%	100%	100%	100%	80%	-	50%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru activitatea directă de audit	95%	77,10%	91%	-	90%	80%	100%	100%	95%	56%	77,50%	50%	50%
Nivelul de satisfacție al unităților auditate pentru serviciile de audit oferite	90%	98,80%	96%	83,10%	98,18%	-	96%	100%	90%	91%	100%	96%	-

Indicatorii de performanță ale SAI din cadrul altor EP

Indicatori Entități	CTIF	AST	Ag. Apele Moldovei	Ag. Moldova	SV	SFS	STI al MAI	AAIJ	AIPA	ANOFM	ANP	IGP	IGPF	IGC	IPM	Serviciul 112	IP ODA
Gradul de realizare a Planului anual	100%	100%	50%	91%	86%	97,2%	100%	90%	100%	117%	20%	100%	75%	100%	85%	100%	77%
Nivelul de satisfacere de către subdiviziunea de audit intern a solicitărilor de consiliere	100%	-	-	95%	-	100%	-	100%	100%	100%	30%	100%	75%	70%	100%	-	100%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru misiuni ad-hoc	100%	100%	100%	-	-	100%	15%	100%	100%	-	80%	90%	-	-	-	-	100%
Ponderele misiunilor de audit intern realizate în termenele stabilite	100%	80%	50%	85%	50%	100%	100%	100%	100%	72%	75%	87%	75%	100%	100%	100%	75%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru activitatea directă de audit	78,88%	80%	55%	100%	85%	81,6%	5,71%	100%	87%	85,6%	80%	85%	95%	100%	92%	100%	71%
Nivelul de satisfacție al unităților auditate pentru serviciile de audit oferite	100%	100%	mediu	90%	95%	94,7%	94%	95%	95,1%	89,3%	-	5%	78%	76,37%	100%	100%	94%

Indicatorii de performanță ale SAI din cadrul universităților și IMSP

Indicatori Entități	AMTAP	USM	USMF Testemițanu	IMSP SCTO	IMSP IO	IMSP IMC	IMSP SC Psihiatrie	IMSP V Ignatenco	SCR Timofei Moșneaga
Gradul de realizare a Planului anual	80%	92%	100%	100%	50%	93%	95%	93,3%	100%
Nivelul de satisfacere de către subdiviziunea de audit intern a solicitărilor de consiliere	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru misiuni ad-hoc	100%	125%	-	-	-	-	-	100%	6%
Ponderea misiunilor de audit intern realizate în termenele stabilite	67%	80%	100%	100%	-	100%	95%	100%	100%
Nivelul de utilizare a resurselor pentru activitatea directă de audit	55%	80%	100%	100%	20%	78,5%	77%	100%	98%
Nivelul de satisfacție al unităților auditate pentru serviciile de audit oferite	90%	95%	99%	99,9%	-	98%	95%	94,6%	92%