



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. _____

din _____ 2023

Chișinău

cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027

În temeiul art.5 lit. a) și art. 6 lit. h) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 252, art. 412), cu modificările ulterioare, Guvernul HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 (se anexează).

2. Ministerul Finanțelor va asigura procesul de monitorizare și coordonare a implementării Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027.

3. Autoritățile și instituțiile responsabile vor întreprinde măsurile necesare pentru realizarea Planului de acțiuni pentru implementarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 și vor prezenta Ministerului Finanțelor anual, până la data de 1 martie, precum și la solicitare, informații privind stadiul realizării acțiunilor incluse în Planul nominalizat.

4. Ministerul Finanțelor va prezenta Guvernului anual, până la data de 1 iunie, Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern, care va include informații privind progresele înregistrate în implementarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027.

5. Prezenta hotărâre intră în vigoare la 01 ianuarie 2024.

PRIM – MINISTRU

Dorin RECEAN

Contrasemnează:

Ministru al Finanțelor

Petru ROTARU

PROGRAM
de dezvoltare a controlului financiar public intern
pentru anii 2024-2027

Capitolul I
INTRODUCERE

1. Controlul financiar public intern (în continuare, CFPI) reprezintă piatra esențială din arhitectura administrativă a unui stat bazat pe principiile de bună guvernare. Implementarea plenară a CFPI este un pas important pentru Republica Moldova pentru îmbunătățirea managementului finanțelor publice și consolidarea responsabilității sectorului public în fața cetățenilor.

2. Republica Moldova a început dezvoltarea și implementarea CFPI în anul 2010 odată cu aprobarea Legii nr.229/2010 privind controlul financiar public intern, urmând modelul adoptat de Uniunea Europeană pentru țările candidate și stabilit în standardele internaționale. Scopul principal al CFPI este consolidarea responsabilității managerilor pentru gestionarea optimă a resurselor în conformitate cu obiectivele entității publice și principiile de bună guvernare.

3. Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027 vine să operaționalizeze obiectivele din Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023. Programul a fost conceput pentru a accelera dezvoltarea CFPI care să valideze transparența, economicitatea, eficiența, eficacitatea, legalitatea, etica și integritatea la toate etapele utilizării banului public.

4. Direcțiile prioritare de reformă din Program au fost aliniate la cele mai bune practici și standarde internaționale, obiectivele și acțiunile fiind structurate în trei domenii de intervenție:

- 1) Domeniul de intervenție nr.1: controlul intern managerial;
- 2) Domeniul de intervenție nr.2: auditul intern;
- 3) Domeniul de intervenție nr.3: coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI.

5. Valoarea adăugată a unui sistem CFPI bine dezvoltat și implementat este generarea unor validări adiționale privind calitatea obiectivelor stabilite la nivelul fiecărei entități publice, reducerea erorilor în procesul de luare a deciziilor și consolidarea proceselor de gestionare a riscurilor. Prin implementarea acestui

Program, Ministerul Finanțelor urmărește sporirea încrederii societății în instituțiile publice asigurând un management corespunzător al finanțelor publice din Republica Moldova. La rândul său, promovarea transparenței și responsabilității în utilizarea eficientă a resurselor publice, va genera servicii publice mai calitative și mai aproape de nevoile reale ale cetățenilor.

6. Pe lângă beneficii, implementarea CFPI prezintă și provocări. Acest fapt este demonstrat inclusiv și de necesitatea de a elabora acest document, care este cel de-al patrulea document de politici publice în acest domeniu. Printre cele mai importante provocări ar fi: voința politică, disponibilitatea resurselor financiare, disponibilitatea și competențele resurselor umane. Totodată, implementarea CFPI este condiționat și de o schimbare de cultură și atitudine în sectorul public, fiind pus un accent mult mai mare pe managementul riscurilor și evaluarea performanței. La moment, atât controlul intern managerial, cât și auditul intern nu sunt pe deplin asimilate în cultura organizațională a autorităților publice.

7. Pentru depășirea obstacolelor și atingerea obiectivelor CFPI este necesar un angajament înalt și sistematic, bazat pe dialog și colaborare din partea tuturor părților interesate, inclusiv a autorităților publice centrale și locale, reprezentanților societății civile și a partenerilor de dezvoltare, dar și a cetățenilor. Implementarea unui sistem solid de control intern este în interesul tuturor contribuabililor, atât pentru cei din Republica Moldova, cât și pentru cei din Uniunea Europeană, astfel încât implementarea cu succes a CFPI este decisivă pentru a oferi o asigurare rezonabilă că resursele publice sunt utilizate în mod eficient. Acest Program va continua activitățile de integrare a CFPI în sistemul de guvernare și administrare din Republica Moldova.

Secțiunea 1.1.

Contribuția la realizarea altor priorități guvernamentale și documente de politici conexe

8. Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 reprezintă o parte componentă a managementului finanțelor publice și a fost dezvoltat în concordanță cu Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.71/2023.

9. Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice descrie cadrul general pentru gestionarea finanțelor publice din Republica Moldova. Iar Programul de dezvoltare a CFPI detaliază viziunea strategică și operaționalizează obiectivele generale incluse în Strategie. În mod special, Programul va interveni cu detalierea și concretizarea acțiunilor ce urmează a fi realizate pe termen mediu pentru atingerea

Obiectivului specific al Componentei 4. „Controlul financiar public intern” 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 ale Uniunii Europene”.

10. Programul va contribui la atingerea obiectivelor din Strategie prin:

- 1) detalierea obiectivelor generale și specifice;
- 2) dezvoltarea și elaborarea unui plan de acțiuni care va stabili pașii și activitățile specifice pentru atingerea tuturor obiectivelor;
- 3) identificarea și alocarea resurselor necesare pentru buna implementare, precum: resurse umane, financiare și materiale;
- 4) stabilirea indicatorilor de performanță pentru a măsura progresul și gradul de realizare;
- 5) indicarea autorităților responsabile, prin atribuirea rolurilor și responsabilităților clare pentru implementarea planului;
- 6) monitorizarea și evaluarea progresului pe toată durata de implementare a documentului, introducând ajustările și modificările necesare;
- 7) comunicarea atât a problemelor și provocărilor, cât și a progresului și rezultatelor către părțile interesate, dar și publicul general pentru a asigura un nivel înalt de susținere pentru implementarea Programului.

11. CFPI are menirea de a asigura sustenabilitatea și performanța tuturor acțiunilor întreprinse de către autoritățile publice, bazate pe transparență, responsabilitate managerială, monitorizare eficientă și raportare fiabilă. Autoritățile publice, fie la nivel central, fie la nivel local, în fiecare zi iau decizii care afectează viața cetățenilor. Iar în acest context este extrem de important ca procesul de luare a deciziilor să fie cât mai rezilient față de eventualele erori, risipă, fraudă și corupție.

12. Din acest punct de vedere CFPI susține indirect toate cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă și Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030. În mod special, Program de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027 se va alinia cu Obiectivul de Dezvoltare Durabilă nr.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”.

13. Elementul principal la Obiectivul de Dezvoltare Durabilă nr.16 este eficiența tuturor instituțiilor administrative. În cadrul evaluării ex-ante a CFPI, dar și în alte rapoarte de evaluare a domeniului respectiv, s-a constatat că există o

conștientizare și înțelegere redusă a conceptului CFPI și a valorii adăugate a acestuia. Pentru a remedia aceste neajunsuri, autoritățile publice ar trebui să răspundă mai bine nevoilor cetățenilor, să accelereze tranziția la un management performant, să debirocratizeze procedurile și să simplifice interacțiunea între autorități și cetățeni. Procesul de modernizare și îmbunătățire a CFPI va contribui la consolidarea entităților publice.

14. Totodată, Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027 va contribui la implementarea Obiectivului 7 din Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, aprobată prin Legea nr.315/2022, care reiese din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, și anume „Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente”, respectiv, la „Obiectivul specific 7.1. Edificarea unei administrații publice integre, responsabile, eficiente, transparente și deschise pentru participarea cetățenilor la procesele de luare a deciziilor”.

15. Acțiunile Programului țintesc următoarele direcții de politici și intervenții prioritare stabilite în Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”:

- (i) „Subcapitolul 5.2. Reforma administrației publice” (asigurarea unui proces decizional transparent, receptiv, incluziv, participativ, reprezentativ și eficient la toate nivelurile; asigurarea unui mecanism clar de punere în aplicare a deciziilor conform principiilor subsidiarității și de monitorizare a implementării acestora; implementarea sistemelor de monitorizare a activității autorităților publice de către cetățeni, inclusiv a mecanismelor de raportare a gradului de satisfacție a cetățenilor față de serviciile și informațiile oferite),
- (ii) „Subcapitolul 5.3. Transformarea electronică a guvernării, societății și economiei” (promovarea digitizării plene a serviciilor publice) și
- (iii) „Subcapitolul 5.4. Politici și management în domeniul bugetar-fiscal” (fortificarea capacităților de prognoză și planificare macrofinanciară; reformarea cuprinzătoare a managementului financiar al întreprinderilor de stat).

16. Una dintre provocările majore pentru autoritățile publice din Republica Moldova este insuficiența resurselor financiare sau 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.

17. Având în vedere necesitatea implementării angajamentelor internaționale, Programul va contribui la realizarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană (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 Uniunii Europene.

18. De asemenea, acest document de politici publice este orientat spre accelerarea procesului de pregătire a țării pentru a corespunde criteriilor de aderare la Uniunea Europeană, domeniul CFPI fiind vizat în Capitolul 32 „Control financiar” al acquis-ului comunitar.

19. Pentru asigurarea unui nivel înalt de sinergie al politicilor publice, domeniile de intervenție ale Programului sunt aliniate și cu prioritățile stabilite în Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023 – 2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, și, implicit, în Programul de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023, și anume: (i) „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 control intern (managerial) în activitatea instituțiilor publice. Consolidarea mecanismului de control financiar public intern, inclusiv pentru stabilirea gradului de implementare a documentelor de politici publice și nivelului de realizare a obiectivelor (țintelor) acestora”, precum și (ii) „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, clarificarea condițiilor de autogestiune financiară în raport strict de acoperirea integrală a 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” și „Activitatea 2.5: Consolidarea aplicării unor mecanisme clasice de monitorizare și control de la nivelul ministerelor responsabile la nivelul instituțiilor publice/agențiilor subordonate”.

20. Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027 transpune și prioritățile trasate în Programul de activitate a Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.28/2023, Capitolul V: Politici sectoriale prioritare, Domeniul „Finanțe”: „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” și „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 control intern managerial prin consolidarea capacității entităților publice, fortificarea mecanismelor de raportare pe indicatori de performanță și sporirii responsabilității conducătorilor pentru atingerea rezultatelor planificate.

Capitolul II **ANALIZA SITUAȚIEI**

Secțiunea 2.1.

Conceptul de control financiar public intern

21. Conform celor mai bune practici ale Uniunii Europene, CFPI este definit ca un sistem general consolidat al Guvernului și organelor subordonate acestuia, instituit cu scopul de a garanta în sectorul public gestionarea entităților publice conform principiilor bunei guvernări.

22. CFPI este conceput ca un mecanism preventiv. Eforturile sunt direcționate pentru identificarea și abordarea eventualelor riscuri înainte ca acestea să se materializeze și să genereze fraudă, risipă, scăderea performanței entității publice sau alte posibile consecințe negative. CFPI include proceduri privind controlul intern managerial, sisteme de management al performanțelor și riscurilor și activități de audit intern.

23. În general, CFPI joacă un rol esențial în promovarea transparenței, a răspunderii manageriale și a bunei guvernări în toate entitățile publice. Implementarea deplină a CFPI contribuie la consolidarea încrederii publice în gestionarea corectă a fondurilor publice.

24. Sistemul CFPI este constituit din trei piloni: controlul intern managerial, auditul intern și armonizarea centralizată.

25. Controlul intern managerial reprezintă sistem organizat de managerul entității publice și personalul acesteia, care cuprinde totalitatea de proceduri, procese și activități realizate în cadrul entității pentru a atinge obiectivele stabilite, pentru a gestiona mai bine riscurile și pentru a asigura un nivel înalt de conformitate cu cadrul normativ, precum și pentru o îmbunătățire a performanțelor. Pe lângă stabilirea unui cadru de control și de verificări, acest proces include și evaluări sistematice și continue privind eficacitatea mecanismelor utilizate.

26. Auditul intern reprezintă o activitate obiectivă și independentă de asigurare și consiliere, destinată să adauge valoare și să îmbunătățească activitatea unei entități publice. Auditul intern ajută entitatea publică în îndeplinirea

obiectivelor sale printr-o abordare sistematică și metodică, evaluând și îmbunătățind eficacitatea proceselor de management al riscului, control și guvernantă. Dar pentru a asigura obiectivitatea evaluării sistemului de control intern managerial, auditul intern nu trebuie să fie implicat în activitățile operaționale ale entității publice.

27. Armonizarea centralizată presupune existența unei structuri specializate care coordonează activitatea sistemului de control intern managerial și funcției de audit intern, atât prin instituirea unor standarde minime de activitate și asistență metodologică, cât și prin elaborarea cadrului normativ și instituțional conform cu cele mai bune practici internaționale. Activitățile respective sunt asigurate de Direcția politici în domeniul controlului financiar public intern din cadrul Ministerului Finanțelor, care reprezintă Unitatea Centrală de Armonizare (în continuare, UCA).

28. Sinergia dintre cei trei piloni ai CFPI este descrisă cel mai bine de triunghiul răspunderii manageriale.

29. Triunghiul răspunderii manageriale reprezintă principiul de bază al CFPI care țintește un nivel înalt de răspundere managerială la nivelul entităților publice pentru resursele utilizate, operațiunile executate și rezultatele obținute.

30. Principiul se bazează pe existența unui echilibru între autoritate (puterea deținută pentru a lua decizii și a gestiona resurse), responsabilitate (atribuțiile și funcțiile unui manager de orice nivel) și răspundere (mecanismul de raportare și dare de seamă față de conducere) la toate nivelurile din cadrul entității publice.

31. Astfel, triunghiul răspunderii manageriale poate fi înțeles astfel:

1) nici o responsabilitate fără autoritate (autoritatea ca condiție pentru responsabilitate) și nici o responsabilitate fără răspundere (răspunderea ca o consecință necesară pentru responsabilitate);

2) autoritatea generală și finală, responsabilitatea și răspunderea celor implicați în guvernantă – conducerea de nivel superior a entității publice are responsabilitatea supremă pentru toate aspectele funcționării entității publice;

3) echilibrul între responsabilitate și resurse – nu trebuie atribuită sau acceptată nici o responsabilitate fără resursele necesare pentru livrarea rezultatelor.

Secțiunea 2.2.

Descrierea problemelor și a cauzelor acestora

32. Începând cu anul 2010, au fost elaborate și implementate trei programe de dezvoltare a acestui domeniu:

1) Hotărârea Guvernului nr.597/2010 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern;

2) Hotărârea Guvernului nr.1041/2013 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltarea controlului financiar public intern pentru anii 2014-2017;

3) Hotărârea Guvernului nr.124/2018 cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2018-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia.

33. În procesul de implementare a programelor anterioare au fost înregistrate realizări importante pentru consolidarea acestui sector 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.

34. Cu toate acestea, în ciuda îmbunătățirilor treptate de-a lungul anilor, sistemele controlului intern managerial și funcția de audit intern în sectorul public a Republicii Moldova încă nu au atins un nivel satisfăcător de dezvoltare, iar întârzierile de punere în aplicare integrală a acțiunilor din documentele de politici anterioare, au contribuit la perpetuarea și repetarea deficiențelor și lacunelor în eficacitatea CFPI. Lacune în implementare sunt observate la toate componentele sistemului CFPI: (i) controlul intern managerial, (ii) auditul intern și (iii) coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI. Toate aceste trei componente generează performanțe sub nivelul necesar pentru instituirea unui sistem complet funcțional și eficient.

35. În Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), realizat de experții Băncii Mondiale în iulie 2022, precum și Raportul de monitorizare a administrației publice din Republica Moldova, elaborat de SIGMA în octombrie 2023, au fost identificate obstacole complexe care, nesoluționate, vor limita semnificativ potențialul de progres și dezvoltare. Recomandările s-au referit atât la consolidarea controlului intern managerial, cât și la capacitățile de audit intern. Astfel, se constată că CFPI încă nu este pe deplin implementat și funcțional în Republica Moldova.

36. Implementarea deplină a CFPI a fost afectată, în principal, pe următoarele dimensiuni:

1) au fost identificate lacune în conformarea cu Standardele Naționale de Control Intern (în continuare, SNCI), chiar și în entitățile publice în care sunt desemnați coordonatori pentru activitățile de organizare și dezvoltare a controlului intern managerial. Totodată, scorul obținut de autoritățile publice cu privire la

conformitatea cu SNCI ar putea fi mai scăzut decât în realitate, în condițiile în care analiza se bazează pe autoevaluare. Obiectivele controlului intern managerial nu sunt îndeplinite din cauza interesului limitat al conducătorilor autorităților publice și al unui nivel redus de asumare a responsabilităților, a înțelegerii și aplicării insuficiente a sistemelor de management delegat. Deficiențe au fost remarcate, în special, la implementarea managementului performanțelor și riscurilor, precum și documentarea proceselor;

2) la situația din 01 ianuarie 2023, doar 33% dintre autoritățile publice centrale specificate de prevederile art.19 alin.(1¹) din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și 9% dintre autoritățile publice locale de nivelul al II-lea îndeplinesc cerințele minime pentru numărul de auditori interni (de cel puțin 3 și respectiv, 2 unități de personal). Totodată, 66% din subdiviziunile de audit intern din sectorul public dispun de o singură unitate de personal. Acestea au o capacitate redusă de evaluare a domeniului de activitate a entității și de implementare a standardelor profesionale privind asigurarea calității activității de audit intern. Astfel, problema subdimensionării subdiviziunilor de audit intern este una din cele mai importante provocări aferente capacității de funcționare conformă și eficientă a acestora;

3) în perioada de implementare a CFPI, entitățile publice mici, în mod particular autoritățile publice locale de nivelul I, au întreprins acțiuni limitate și sumare pentru instituționalizarea controlului intern managerial. Este important de remarcat existența unor motive obiective care au îngreunat implementarea reformei în aceste entități și anume dimensiunea relativ mică a acestora nu a permis asigurarea separării sarcinilor și instituirea măsurilor de supraveghere adițională. Dimensiunea mică a entităților publice a afectat negativ și instituirea funcției de audit intern. Pe parcursul ultimilor ani, nu a fost creată nici o subdiviziune de audit intern în autoritățile publice locale de nivelul I.

37. Problema principală abordată de document este: „Implementarea inadecvată a controlului intern managerial și a auditului intern în entitățile publice, pe baza standardelor și bunelor practici ale Uniunii Europene, împiedică asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice conform principiilor buneii guvernări”.

38. Cauzele acestei probleme, dar și sub-cauzele ei sunt analizate detaliat în secțiunile de mai jos.

1) Problema în domeniul controlului intern managerial

39. Controlul intern managerial poate fi privit prin următoarele două aspecte: (i) sistemele de management pentru conducătorii entităților publice pentru a asigura buna activitate a instituției, pentru a monitoriza progresul și calitatea acțiunilor și

pentru a evalua rezultatele și performanțele entității publice, și (ii) politicile, sistemele și procedurile care sunt încorporate în toate procesele entității publice pentru a oferi o validare că obiectivele stabilite la nivelul acesteia sunt atinse. Având în vedere aceste două aspecte, controlul intern managerial trebuie implementat nu ca un sistem independent, ci integrat plener în toate procesele executate la nivelul Guvernului, de la planificarea unei politici până la executarea integrală a acesteia. Controlul intern managerial vine să asigure eficacitatea, precum și să valideze integritatea tuturor etapelor, prin generarea de informații utile și relevante managerilor.

40. Un element lipsă al intervențiilor de politici anterioare la capitolul controlului intern managerial a fost atenția redusă față de sistemul administrativ ca și un întreg. Acțiunile implementate au ținut nivelul entităților publice, dar pentru a asigura deplina realizare a principiilor de bună guvernare, precum transparența, economicitatea, eficiența, eficacitatea, legalitatea, etica și integritatea, acestea trebuie ancorate la nivelul întregului sistem administrativ.

41. La moment, distingem următoarele trei niveluri de instituire a controlului intern managerial:

1) macro – nivelul întregului sistem administrativ, reprezentat de Guvern. Guvernul are mandatul de a formula obiectivele strategice care urmează să fie implementate de către sistemul administrativ (aparatură birocratică);

2) mijlociu – nivelul unui sector de politici, reprezentat de către un minister. Ministerele, la rândul lor, elaborează politicile sectoriale care trebuie să fie aliniate cu prioritățile și obiectivele strategice stabilite de către tot Guvernul;

3) micro – nivelul unei entități publice, reprezentat de subdiviziunile structurale ale acesteia. Politicile sectoriale sunt elaborate și implementate prin efortul comun al tuturor funcționarilor.

42. În condițiile în care sectorul public are un grad înalt de complexitate, este necesară implementarea controlului intern managerial la toate nivelurile administrative. În cazul în care în lanțul controlului intern managerial există lacune care nu permit continuitatea legăturii strategice și operaționale între cele trei niveluri, nu este posibil de implementat un control intern managerial pe deplin funcțional.

43. Un control intern managerial eficient, instituit la nivelul unei singure entități publice, deși reprezintă un element important pentru buna realizare a politicii sectoriale, nu poate fi considerat ca unul determinant pentru întregul sistem administrativ. Totodată, dacă controlul intern managerial la nivelul unei entități publice nu poate să asigure comunicarea și interacțiunea cu obiectivele de politici de la celelalte două niveluri superioare, atunci beneficiile controlului intern managerial

întotdeauna vor fi suboptimale, fără să fie capabile să genereze valoare adăugată relevantă. Iar pe alocuri, ar putea să contribuie și la o ineficiență, în condițiile în care managerii instituțiilor nu au o înțelegere clară a procedurilor și practicilor controlului intern managerial.

44. Astfel, implementarea controlului intern managerial preponderent la nivelul entităților publice, fără o abordare a acestuia la nivel întregului Guvern a diminuat impactul pozitiv al acestei reforme.

45. Elaborarea cadrului normativ – metodologic în domeniul controlului intern managerial, bazat pe principii și bune practici internaționale, precum și instituirea obligativității de evaluare și raportare anuală, finalizată cu emiterea unei declarații de răspundere managerială, nu au fost suficiente pentru ca entitățile publice să folosească eficient pârghiile oferite de controlul intern managerial pentru a obține o performanță mai bună. În loc să fie asigurată tranziția treptată la responsabilitatea managerială, entitățile publice au demonstrat o preferință față de o cultură de administrare și un model de control centralizat, orientat mai mult pe inspecție, în defavoarea performanței și delegării de responsabilități.

46. Datele raportate pentru anul 2022 constată că la nivelul autorităților administrației publice centrale, controlul intern managerial nu este deplin funcțional, înregistrând un ritm lent de dezvoltare. Doar 3% dintre autoritățile administrației publice centrale au raportat o conformitate deplină cu SNCI. Aproximativ 90% au raportat o conformitate parțială, iar 7% au indicat o neconformare a propriilor sisteme de control intern managerial la standardele și principiile generale de organizare. Aceeași situație se constată la nivel local, unde 80% dintre autoritățile administrației publice locale de nivelul al II-lea au raportat o conformitate parțială și 20% au indicat neconformitatea organizării sistemelor de control intern managerial.

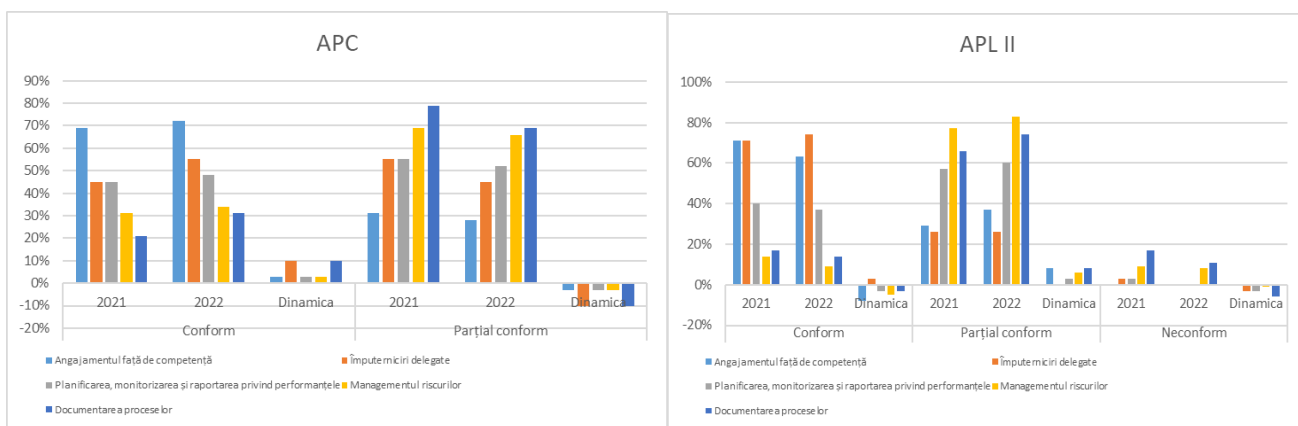


Figura nr. 1. Informații privind conformitate sistemelor de control intern managerial cu SNCI

Sursa: Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022,

<https://bit.ly/3QPomvH>

47. Managementul performanțelor și al riscurilor, dar și documentarea proceselor sunt componentele controlului intern managerial cu cel mai scăzut grad de implementare.

48. Cu referire la procesul de planificare a activității, pentru perioada anului 2022, 93% dintre autoritățile administrației publice centrale și 86% dintre autoritățile administrației publice locale de nivelul al II-lea au raportat despre faptul că dispun de planuri de acțiuni, care stabilesc obiective operaționale, acțiuni trasate cu termene și responsabili de realizarea acestora. Totuși, entitățile constată lacune în procesul de urmărire și raportare a performanțelor, în special din cauza lipsei unor indicatori de monitorizare suficient de detaliați și măsurabili.

49. Potrivit Raportului de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), datele de performanță sunt colectate și publicate, dar utilizarea informațiilor despre performanță reprezintă mai mult un simplu proces birocratic, ele nefiind luate în considerare în mod sistematic pentru îmbunătățirea calității activităților întreprinse de către autoritatea publică.

50. Procesul de management al performanțelor nu este suficient de corelat cu procesul de planificare bugetară. Dezechilibrul între acțiunile planificate și resursele necesare pentru implementarea acestora, are un efect negativ asupra gradului de atingere a obiectivelor de către entitățile publice.

51. Atitudinea formală față de riscurile critice și emergente, precum și managementul slab al acestora, scade din eficiența realizării obiectivelor stabilite. La situația din 01 ianuarie 2023, doar 72% dintre autoritățile administrației publice centrale și 31% dintre autoritățile administrației publice locale de nivelul al II-lea țineau registrul riscurilor aferente obiectivelor stabilite. Acest document integrator al managementului riscurilor, rămâne la moment mai mult o formalitate, ca o condiție impusă de cerințele cadrului normativ. Astfel, riscurile care pot afecta performanța entităților publice, la fel ca și cele de delapidare, fraudă și corupție, nu sunt abordate conform și adecvat.

52. Datele raportate, relevă o situație critică cu privire la aspectul identificării și descrierii proceselor de bază. Pe parcursul anului 2022, doar 31% dintre autoritățile administrației publice centrale și 14% dintre autoritățile administrației publice locale de nivelul al II-lea s-au conformat cerințelor SNCI de documentare a proceselor. În această situație, nu există siguranța că activitățile de control a proceselor desfășurate în autoritățile publice sunt aplicate în mod regulat și eficient, pentru asigurarea calității actului de management și control.

53. Problema principală în domeniul controlului intern managerial este: *„Controlul intern managerial nu este pe deplin dezvoltat și funcțional în entitățile*

publice, fapt care generează utilizarea sub-optimă a fondurilor publice și managementul inadecvat al riscului.”

54. Problema respectivă este cauzată de următoarele:

1) **Cauza 1:** *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.* La moment încă nu a fost generat un model de răspundere managerială care să fie aplicabil și funcțional. Potrivit Raportului de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), responsabilitatea managerială a fost evaluată cu 3 puncte din 7. Controlul intern managerial este perceput mai mult ca un simplu instrument administrativ, decât unul strategic care să contribuie la creșterea și îmbunătățirea calității și eficienței planurilor entității publice. Tranziția de la modelul centralizat, la un model bazat pe delegarea răspunderii manageriale necesită revizuirea structurilor, schimbarea sistemelor și proceselor interne. O condiție a răspunderii manageriale este autoritatea de luare a deciziilor, acompaniată de resursele și competențele necesare pentru implementare, dar și responsabilitatea deplină pentru performanța acțiunilor întreprinse. Delegarea responsabilităților trebuie să înceapă de la nivelul macro și să pătrundă până la nivelul micro, pentru a asigura că toate deciziile managerilor superiori, ulterior sunt transmise în cascadă nivelurilor inferioare pentru a fi transformate în acțiuni. Implementarea răspunderii manageriale și, implicit, a delegării de responsabilitate va asigura ca obiectivele și sarcinile stabilite la nivelul Guvernului să fie operaționalizate și descentralizate către entitățile publice, iar ulterior către managerii din cadrul acestor entități. Acest mecanism va permite managerilor superiori să se preocupe preponderent de planificarea strategică și supraveghere, totodată asigurând realizarea sarcinilor la nivelurile inferioare ale entității publice. Responsabilitățile trebuie delegate la cel mai inferior nivel la care există suficiente competențe;

- a) sub-cauza 1.1: Lipsa unui cadru de principii generale de organizare a proceselor în baza unui sistem de management delegat, stabilit la nivelul Guvernului care să poate fi aplicat în cascadă la celelalte niveluri inferioare;
- b) sub-cauza 1.2: Insuficiența de instrumente practice privind elementele cheie ale delegării de competențe, managementul riscurilor și documentarea proceselor;
- c) sub-cauza 1.3: Lacune în procesul de monitorizare și comunicare sistematică a performanței;

- d) sub-cauza 1.4: Lipsa unui mecanism de evaluare a calității sistemelor de control intern managerial, care trebuie să identifice și să corecteze situațiile de neconformare la standardele stabilite;
- e) sub-cauza 1.5: Instruirea insuficientă iar, ca rezultat, managerii din sectorul public nu reușesc să acumuleze deprinderi practice, să obțină cunoștințe și să-și dezvolte abilitățile manageriale cu privire la organizarea controlului intern managerial.

2) **Cauza 2:** *Conștientizarea și înțelegerea redusă a controlului financiar public intern.* Cunoașterea fragmentată a CFPI este caracteristică pentru funcționarii publici, pentru conducătorii entităților publice, pentru societatea civilă, dar și pentru cetățeni. CFPI rămâne a fi un concept abstract care nu este perceput ca un sistem care generează valoare adăugată pentru activitatea entității publice și administrația publică, la general. Nivelul scăzut de abordare și implementare a recomandărilor auditului intern scoate în evidență atitudinea mai puțin pro-activă a conducătorilor privind îmbunătățirea sistemelor la nivelul entității publice și anume: sistemului financiar-economic, sistemului de control intern managerial și sistemului de guvernanță. Astfel, o precondiție pentru implementarea deplină a controlului intern managerial este convingerea managerilor din cadrul autorităților publice pentru a schimba rutina și de a adopta abordări noi privind guvernanța administrativă. Există cel puțin două motive care ar favoriza rezistența managerilor din entitățile publice: (i) percepția că implementarea controlului intern managerial este o povară adițională fără valoare adăugată și (ii) reticența și/sau frica față de o responsabilitate și transparență mai mare. Este adevărat faptul că buna implementare a CFPI implică anumite cerințe administrative, iar metodologiile și principiile controlului intern managerial sunt complexe și dificile, dar acestea pot fi soluționate prin măsuri bine țintite și adaptate la contextul autorităților publice. În acest context este important de remarcat și rolul UCA. Din cauza resurselor limitate, au fost observate anumite lacune în suportul care urma să fie direcționat către entitățile publice pentru diseminarea eficace a principiilor CFPI, în mod special în domeniul responsabilității manageriale și a auditului intern independent. Ca urmare, a suferit în mod disproportionat colaborarea și dialogul cu autoritățile publice. Suportul, pe alocuri fragmentat, nu a permis instituționalizarea și consolidarea unui mecanism de schimb de informație rapid care să permită în timp real identificarea unor soluții viabile la problemele cu care se confruntă autoritățile în procesul implementării CFPI. În rezultat, conștientizarea limitată a CFPI generează o serie de consecințe negative precum: utilizarea inefficientă a fondurilor publice, gestionarea inadecvată a riscurilor, un mecanism defectuos de luare a deciziilor sau lipsa de suport a reformei din partea societății. În acest context, un efort semnificativ mai mare trebuie depus

pentru a crește înțelegerea principiilor, standardelor și metodologiilor relevante pentru CFPI;

- a) sub-cauza 2.1: Lipsa programelor de instruire obligatorii pentru manageri privind controlul intern managerial, responsabilitatea managerială, delegarea de competențe sau managementul performanței. Pregătirea redusă a managerilor și conducătorilor din cadrul entităților publice generează un angajament redus față principiile promovate de CFPI;
- b) sub-cauza 2.2: Comunicarea și diseminarea insuficientă a informațiilor relevante pentru CFPI atât către autorități, cât și către societatea civilă și cetățeni;
- c) sub-cauza 2.3: Alocarea limitată a resurselor financiare pentru organizarea activităților necesare pentru avansarea în procesul de implementare a CFPI, precum: promovarea unui model de răspundere managerială, sprijinirea dezvoltării sistemelor și proceselor controlului intern managerial și auditului intern sau oferirea de oportunități pentru formarea unor rețele de socializare și schimb de experiență între coordonatorii activităților de organizare și dezvoltare a controlul intern managerial;
- d) sub-cauza 2.4: Suport limitat din partea UCA la generarea instrumentelor practice pe care managerii le pot folosi la delegarea competențelor, managementul performanței și riscurilor, pentru o abordare consecventă răspunderii manageriale;
- e) sub-cauza 2.5: Lipsa unui model simplificat de control intern managerial aplicabil în mod particular pentru entitățile mici.

3) **Cauza 3:** *Lacune în cunoștințele și abilitățile managerilor de organizare și dezvoltare a controlului intern managerial.* Progresul lent al implementării controlului intern managerial, demonstrează complexitatea acestui domeniu. Controlul intern managerial implică principii și metodologii complexe pentru buna aplicare a acestuia, iar la moment, managerii entităților publice nu dispun de toate competențele necesare pentru a realiza obiectivele organizării și dezvoltării acestuia. Conform Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022, managerii din sectorul public nu beneficiază de un volum suficient de instruire care să permită obținerea cunoștințelor și acumularea deprinderilor practice suficiente pentru dezvoltarea abilităților manageriale. Elaborarea programelor de dezvoltare profesională continuă, de regulă, se face în baza ofertelor disponibile, oferite de furnizorii naționali și cele realizate prin proiecte de asistență externă. Acestea răspund doar parțial necesităților individuale de instruire ale angajaților. În anul 2022, 89% dintre autoritățile administrației publice centrale și 71% dintre

autoritățile administrației publice locale de nivelul al II-lea au raportat despre faptul că au alocat resursele necesare pentru implementarea programului de pregătire profesională continuă. În pofida celor menționate, se atestă deficiențe majore privind executarea bugetelor respective, atât la nivel central, cât și local. În consecință, efectele sunt vizibile în performanța autorităților publice. În aceste condiții, instituționalizarea unui sistem de dezvoltare continuă a capacităților în domeniul controlului intern managerial este determinant pentru implementarea eficientă a CFPI;

- a) sub-cauza 3.1: Lipsa unui program de instruire sistemică pentru managerii din sectorul public privind controlul intern managerial, responsabilitatea managerială, delegarea de competențe sau managementul performanței;
- b) sub-cauza 3.2: Alocarea insuficientă și neuniformă a resurselor pentru formarea profesională continuă;
- c) sub-cauza 3.3: Comunicarea defectuoasă și colaborare insuficientă între entitățile publice, sectorul asociativ și programele de suport cu privire la dezvoltarea profesională.

2) Problema în domeniul auditului intern

55. Potrivit Raportului de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), funcția de audit intern necesită a fi consolidată pentru a raționaliza dimensionarea subdiviziunilor de audit intern și pentru a asigura implementarea eficientă a mecanismelor de asigurare a calității.

56. La moment se atestă un nivel ridicat de subdimensionare a subdiviziunilor de audit intern. La situația din 01 ianuarie 2023, 66% dintre subdiviziunile de audit intern instituite în entitățile publice dispuneau de o singură unitate de personal.

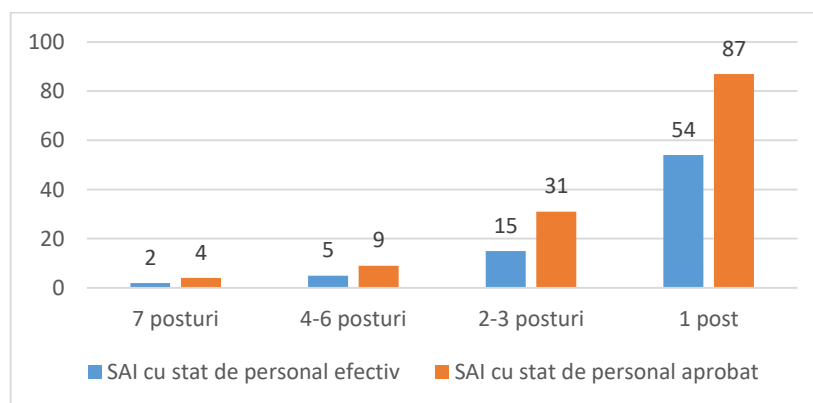


Figura nr.2 Resursele de personal a subdiviziunilor de audit intern (SAI) la situația din 31.12.2022

Sursa: Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022, <https://bit.ly/3QPomvH>

57. Procesul de asigurare a calității auditului intern nu este utilizat pe larg. Acesta își pierde relevanța pentru subdiviziunile de audit intern cu o singură unitate de personal, deoarece nu poate fi asigurată o supraveghere adecvată a activității. În anul 2022, doar 64% dintre subdiviziunile de audit intern au aprobat și implementat un Program de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern.

58. Recrutarea auditorilor interni reprezintă o provocare majoră pentru tot sistemul public. Procentul de ocupare a funcțiilor de auditor intern variază în funcție de nivelul entității, cu o medie generală de 51% pe sector public. Astfel, se constată că atractivitatea funcției de auditor intern rămâne la un nivel relativ scăzut. Aceasta este determinată inclusiv de raportul dezechilibrat între salarizarea și complexitatea și cerințele de competențe aferente funcției.

Tabelul nr. 1. Organizarea auditului intern în sectorul public

Grupa de entități publice	Nr. entităților care au instituit subdiviziuni de audit intern		Unități conform statelor de personal		Unități de personal suplinite		Nivelul de suplینire cu personal al subdiviziunilor de audit intern, %
	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 autogestione	58	37	116	+10%	64	+3%	55%
Autorități subordonate Parlamentului							
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%

Sursa: Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022 <https://bit.ly/3QPomvH>

59. Pe lângă dificultatea recrutării personalului, se observă și o accelerare a exodului de cadre calificate din aceste funcții. Fluctuația de cadre specializate în domeniul auditului intern pe parcursul anului 2022 este de 9,31%.

60. Problema resurselor umane a afectat negativ și capacitatea de inovare și dezvoltare a domeniului. Activitatea de audit intern este concentrată preponderent pe domenii cu risc înalt, care sunt evaluate prin prisma respectării cadrului normativ, și mai puțin pe evaluarea performanței și a eficienței sistemelor informaționale. Misiunile de audit de conformitate predomină în numărul anual de audite efectuate, înregistrând un nivel de 45% în totalul misiunilor realizate în anul 2022.

61. Problema principală în domeniul auditului intern este: *„Auditul intern nu este în deplina capacitate pentru a furniza asigurări obiective privind eficacitatea controlului intern managerial, dar și pentru generarea de consultanță relevantă și în timp util pentru activitatea entităților publice.”*

62. Problema respectivă este cauzată de următoarele:

1) **Cauza 1:** *Deficiențe în alocarea de resurse pentru activitatea de audit intern, precum și în recrutarea personalului în funcția de auditor intern.* Evaluarea documentelor de politici implementate în perioadele anterioare a scos în evidență înțelegerea redusă în rândul conducătorilor entităților publice a rolului și potențialul auditului intern de a aduce valoare la fortificarea sistemelor de control intern managerial, de a contribui la îndeplinirea obiectivelor entității și la îmbunătățirea proceselor de management al riscurilor, control și guvernanză. Acest fapt a contribuit la determinarea insuficientă a managerilor de a aloca resurse suficiente pentru activitatea de audit intern. Conform datelor Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022, în sectorul public activitatea de audit intern este organizată fragmentat, fiind concentrată preponderent în subdiviziuni structurale mici. Cea mai mare pondere (de 63%) o dețin subdiviziunile de audit intern cu statut de „serviciu” și personal format din 1-2 unități, iar 20% reprezintă posturi de auditor intern instituite în afara unei subdiviziuni structurale. Acestea au o capacitate redusă de evaluare sistematică a întregului domeniu de activitate al entității publice și întâmpină dificultăți în implementarea standardelor profesionale, în special pe aspectul de asigurare a calității activității realizate. Totodată, se constată o distribuție ineficientă a resurselor umane între autoritățile ierarhic superioare și entitățile subordonate la nivelul administrației publice centrale. În condițiile în care problema resurselor umane este înregistrată la nivel central, la nivel local aceasta este și mai accentuată. Chiar dacă cadrul legislativ în domeniul CFPI stabilește modele alternative de organizare a auditului intern, care să permită entităților mici să beneficieze de acest tip de servicii, la moment, autoritățile publice locale, în particular cele de nivelul I, nu beneficiază de activitate de audit intern. Efectul deficiențelor în alocarea de resurse pentru activitatea de audit intern, este amplificat de problema suplinirii cu personal a posturilor vacante care, conform situației din 01 ianuarie 2023, reprezentau circa 49% din toate unitățile de personal

ale subdiviziunilor de audit intern din sectorul public. Factorul determinant care contribuie la această situație este nivelul scăzut al salariilor auditorilor interni din sectorul public, în raport cu cerințele de complexitate și competențe aferente postului. În contextul celor relatate, urmează să fie depuse eforturi pentru a raționaliza dimensionarea subdiviziunilor de audit intern, a implementa modele alternative de organizare a funcției, a stimula recrutarea auditorilor interni și pentru a asigura implementarea eficientă a mecanismelor de asigurare a calității activității de audit intern;

- a) sub-cauza 1.1: Lipsa unor criterii unice de dimensionare a activității de audit intern;
- b) sub-cauza 1.2: Alocarea și distribuția inadecvată a resurselor pentru funcția de audit intern;
- c) sub-cauza 1.3: Lipsa unor modele practice de aplicare a formelor alternative de organizare și furnizare a serviciilor de audit intern pentru entitățile publice mai mici;
- d) sub-cauza 1.4: Mecanisme deficitare de atragere și păstrare a auditorilor interni calificați în sistemul public;
- e) sub-cauza 1.5: Dezvoltarea și implementarea carentă a mecanismelor de asigurare și evaluare a calității activității de audit intern în sectorul publice.

2) **Cauza 2:** *Lacune în cunoștințele și abilitățile auditorilor interni*, care se referă atât la cunoașterea și aplicarea corectă a standardelor, metodologiei și procedurilor de audit intern, cât și la înțelegerea suficientă a specificului sectorului public și, implicit, a domeniului de activitate al entității auditate, la abilitățile analitice, gândire critică, comunicare, etc.. La moment este aprobat și pus în aplicare un Program național de instruire și certificare în domeniul auditului intern în sectorul public, care are scopul de a satisface cerințele de competență (cunoștințe și abilități) necesare pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor funcției de audit intern. Validarea calificării profesionale prin finalizarea cu succes a Programului este una dintre cerințele obligatorii pentru ocuparea / deținerea funcției de conducător al subdiviziunii de audit intern. La situația din 01 ianuarie 2023, 54% din conducătorii subdiviziunilor de audit intern dețineau certificate de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public. Concomitent, în ultimii ani se menține preferința față de auditul de conformitate, în defavoarea altor tipuri de misiuni de audit precum: auditul performanței sau auditul tehnologiilor informaționale. Situația este cauzată în mare parte de lipsa de competențe și abilități la nivelul auditorilor interni pentru efectuarea auditelor specializate. Lacunele în cunoștințele și abilitățile

auditorilor interni pot avea ca consecințe negative: evaluarea și raportarea incompletă și inexactă a situației, abordarea insuficientă a riscurilor emergente și deficiențelor activităților de control, iar ca impact – reducerea credibilității funcției de audit intern și diminuarea performanței entității publice. Totodată, lipsa oportunităților suficiente pentru dezvoltarea capacităților necesare de a exercita funcția de audit intern poate genera o insatisfacție de la munca realizată, agravând și mai tare problema insuficienței resurselor de personal;

- a) sub-cauza 2.1: Programul de instruire nu este actualizat destul de rapid pentru a ține pasul cu tendințele de dezvoltare a auditului intern;
- b) sub-cauza 2.2: Oportunități insuficiente de dezvoltare și menținere a calificării profesionale.

3) **Cauza 3:** *Utilizarea insuficientă a instrumentelor moderne de planificare și de executare a activității de audit intern.* Manifestarea acestei cauze poate lua diferite forme în cadrul entităților publice: aplicarea procedurilor de audit învechite sau ineficiente, utilizarea limitată a tehnicilor de audit în analiza datelor sau lipsa automatizării proceselor de audit. În rezultat, se reduce eficacitatea și eficiența funcției de audit intern, iar auditorii pot întâmpina dificultăți în furnizarea de informații în timp util, exacte și relevante, în primul rând managerilor, dar și altor părți interesate. Mai mult decât atât, neaplicarea instrumentelor moderne în activitatea de audit intern poate limita capacitatea funcției de identificare și abordare a riscurilor și de anticipare a provocărilor viitoare, care pot afecta performanța generală a entităților publice. Prin implementarea abordărilor noi și prin utilizarea instrumentelor inovatoare, ar fi posibil de raționalizat utilizarea resurselor și de re poziționat auditul intern ca un consilier de încredere, capabil să ofere asigurări și sfaturi relevante, în timp util;

- a) sub-cauza 3.1: Lipsă de abilități și cunoștințe în rândul auditorilor interni privind utilizarea instrumentelor și tehnologiilor moderne;
- b) sub-cauza 3.2: Oportunități insuficiente de identificare și învățare a procedurilor și tehnicilor moderne de audit;
- c) sub-cauza 3.3: Digitalizarea redusă a proceselor de audit intern.

3) *Problema în domeniul coordonării și armonizării centralizate*

63. UCA din cadrul Ministerului Finanțelor este responsabilă pentru dezvoltarea continuă și buna implementare și funcționare a controlului financiar public intern. Activitățile de bază ale unității sunt:

- 1) elaborarea, promovarea și monitorizarea politicilor în domeniul CFPI;
- 2) elaborarea, actualizarea și armonizarea cadrului de reglementare CFPI;

- 3) monitorizarea și evaluarea calității activităților de audit intern și a sistemelor de control intern managerial;
- 4) elaborarea raportului anual consolidat privind CFPI;
- 5) dezvoltarea mecanismelor de certificare pentru auditorii interni din sectorul public;
- 6) coordonarea și/sau organizarea instruirilor în domeniul controlul intern managerial și auditul intern în sectorul public;
- 7) reglementarea modului de asociere și contractare în vederea asigurării auditului intern.

64. Fiecare dintre aceste activități necesită resurse financiare și umane considerabile, în mod special, la această etapă de dezvoltare a CFPI din Republica Moldova. Dar dezechilibrul pronunțat dintre resursele alocate și volumul sarcinilor de coordonare și armonizare, determinate de magnitudinea intervențiilor care ar fi trebuit executate, au avut un impact negativ asupra reformei CFPI. Acest fapt este validat de evaluarea ex-post a documentului de politici implementat în perioada anterioară care menționează că resursele limitate din cadrul UCA au diminuat viteza reformei din domeniu. Majoritatea acțiunilor pentru implementarea Programului precedent de dezvoltare a CFPI (peste 80%) au fost realizate cu asistență tehnică externă.

65. Neasigurarea resurselor suficiente (financiare, umane și de timp) pentru dezvoltarea controlului intern managerial, redimensionării subdiviziunilor de audit intern și motivării auditorilor interni, coordonării și armonizării CFPI, precum și consolidării capacităților specialiștilor în domeniul finanțelor publice, a condus la progrese mai modeste, în ciuda eforturilor depuse de UCA privind îmbunătățirea și dezvoltarea cadrului de reglementare.

66. Problema resurselor umane și financiare a afectat negativ și capacitatea de inovare și dezvoltare a domeniului. Autoritățile nu au avut timp pentru a dezvolta și implementa noi inițiative care să răspundă schimbărilor care au loc în societate. Una dintre aspectele care a avut de suferit a fost digitalizarea insuficientă a proceselor de evaluare și monitorizare a situației privind componentele CFPI.

67. Astfel, UCA încă nu a reușit să devină acel centru de excelență care să ofere direcție strategică, să asigure că procedurile de control intern managerial și audit intern din cadrul entităților publice sunt aliniate cu cele mai inovatoare practici din domeniu, să promoveze dezvoltarea și diseminarea cunoștințelor prin inițiative de formare, cercetare și schimb de experiență.

68. Problema principală în domeniul coordonării și armonizării centralizate a CFPI este: „*Unitatea Centrală de Armonizare nu are resurse și capacități suficiente pentru a oferi un suport plener în accelerarea dezvoltării CFPI*”

69. Problema respectivă este cauzată de următoarele:

1) **Cauza 1:** *Influența redusă a unității centrale de armonizare.* UCA ar trebui să joace rolul unui centru de excelență, care să devină o platformă de colaborare și coordonare între toate entitățile publice și părțile interesate în dezvoltarea CFPI. Aceasta ar permite partajarea mai facilă a practicilor, instrumentelor și tehnicilor inovatoare pentru consolidarea sistemelor controlului intern managerial și eficientizarea activității de audit intern. Lipsa unui dialog sistematic și bine instituționalizat, nu a permis generarea de reacții relevante din partea autorităților publice. Existența unui mecanism funcțional de coordonare a implementării legislației din domeniul CFPI, ar permite autorităților publice să nu fie doar consumatoare de proceduri CFPI, dar ar încuraja participarea activă a acestora în generarea de ajustări și îmbunătățiri. Capacitatea de a influența, cel puțin într-o anumită măsură, ar putea crește interesul și implicarea entităților publice în implementarea CFPI.

- a) sub-cauza 1.1: Resursele umane actuale ale UCA nu sunt suficiente pentru a face față tuturor atribuțiilor existente;
- b) sub-cauza 1.2: Alinierea și integrarea redusă a CFPI cu sistemul de management al finanțelor publice;
- c) sub-cauza 1.3: Digitalizarea insuficientă a proceselor și mecanismelor utilizate și aplicate în CFPI.

Secțiunea 2.3.

Efectele problemelor

70. Menținerea gradului parțial de implementare a CFPI va genera mai multe efecte negative asupra eficienței managementului finanțelor publice și performanței autorităților publice, precum:

1) *informații financiare eronate* – în cazul în care deficiențele CFPI nu vor fi abordate și rezolvate, problema asigurării integrității și calității datelor financiare va continua să existe. Informațiile financiare eronate pot duce la decizii greșite în detrimentul interesului public, dar și la scăderea încrederii din partea cetățenilor privind inițiativele de reformă și proiectele implementate de autoritățile publice;

2) *alocarea inefficientă a resurselor publice* – implementarea parțială a CFPI nu va permite de a asigura utilizarea tuturor fondurilor publice într-o manieră transparentă eficientă, eficace, legală, etică și integrită;

3) *reducerea transparenței și responsabilității* – calitatea informațiilor generate de către autoritățile publice este unul dintre factorii care determină nivelul de participare a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor. Un sistem de control intern managerial carent și ne deplin funcțional crește probabilitatea ca unele informații să nu fie disponibile în timp util, iar deciziile să fie luate fără o implicare autentică a cetățenilor și societății civile. În rezultat, politicile publice elaborate de autorități pot falimenta în identificarea și setarea acelor priorități care sunt relevante pentru cetățeni. Totodată, autoritățile nu vor reuși să îmbunătățească indicatorii de evaluare internațională privind competitivitatea, corupția și transparența;

4) *management defectuos al riscurilor* – implementarea fragmentară a CFPI va îngreuna procesul de identificare, evaluare și gestionare a riscurilor relevante pentru autoritățile publice, generând consecințe negative pentru performanța instituției în atingerea obiectivelor strategice;

5) *diminuarea calității serviciilor publice prestate de către autorități* – un CFPI mai puțin eficient ar putea diminua eforturile autorităților în atingerea unui standard mai înalt de calitate pentru serviciile publice furnizate cetățenilor.

71. Principiul „a nu lăsa pe nimeni în urmă” este o parte esențială a angajamentului statelor semnatare ale Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030. Acest principiu stă la baza eforturilor depuse de către fiecare stat cu scopul de a eradica sărăcia în toate formele ei, de a elimina discriminarea și de a reduce inegalitățile și vulnerabilitățile caracteristice unor grupuri sociale, care astfel subminează capacitatea fiecărei persoane în atingerea potențialului său.

72. Problemele reflectate în Programul de dezvoltare a CFPI afectează în mod diferit anumite categorii de angajați din sectorul public, fiind identificate următoarele grupuri vulnerabile:

1) conducătorii subdiviziunilor de audit intern și auditorii interni – problema resurselor umane reprezintă o barieră pentru buna implementare a CFPI. Conform datelor Raportului anual consolidat privind controlul financiar public intern pentru anul 2022, numărul auditorilor interni angajați în sectorul public nu a suferit modificări esențiale față de anul 2021, înregistrând un efectiv de 134 de persoane sau 51% din totalul de 263 unități de personal aprobate. Complexitatea și cerințele de competențe aferente funcției, corelate cu lipsa posibilității de partajare a responsabilităților și oportunitățile limitate de promovare în funcție din cauza organizării auditului intern preponderent în subdiviziuni mici cu 1-2 unități de personal, contribuie și mai mult la plecarea cadrelor calificate din această profesie. Nivelul redus de ocupare a funcțiilor afectează negativ dezvoltarea funcției de audit intern, îngreunând realizarea activităților planificate și limitând resursele pentru

activității de consiliere și ad-hoc. În condițiile în care controlul intern managerial și auditul intern nu sunt pe deplin asimilate în cultura organizațională a autorităților publice, angajații din cadrul subdiviziunilor de audit intern activează într-un mediu mai puțin prielnic, în care există reticență, dar și rezistență față de abordările inovatoare ale CFPI.

2) angajații din administrația publică locală – la nivelul autorităților publice locale a fost identificată o atitudine mai puțin responsabilă în vederea întreprinderii acțiunilor de dezvoltare a controlului intern managerial. Înțelegerea limitată a CFPI, insuficiența de instruire și lipsa de experiență practică, continuă să fie principalele provocări cu care se confruntă angajații din administrația publică locală. Totodată, subdiviziunile de audit intern la nivel local se confruntă cu o acută criză de personal, înregistrând cel mai slab nivel de conformare la standardele profesionale. Nivelul de ocupare a posturilor de auditor intern în cadrul autorităților publice locale de nivelul al II-lea s-a diminuat de la 48,7% în 2020 la 38% în 2022. Concomitent, nicio autoritate publică locală de nivelul I nu a creat o subdiviziune de audit intern în structura sa organizatorică. În aceste circumstanțe, angajații din administrația publică locală nu beneficiază de suport și consiliere adecvată în organizarea și fortificarea sistemelor de control intern managerial, fapt ce îi demotivează și impune o atitudine critică față de responsabilitățile stabilite de cadrul normativ.

Capitolul III

OBIECTIV GENERAL ȘI OBIECTIVE SPECIFICE

73. Deși în sistemul administrativ din Republica 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 managerial ce oferă o abordare consecventă pentru întreaga administrație publică.

74. Obiectivul general al Programului, care rezultă din Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2030, este *asigurarea utilizării fondurilor publice conform principiilor de bună guvernare, prin implementarea controlului intern managerial și a auditului intern în entitățile publice pe baza standardelor și bunelor practici ale Uniunii Europene*. Astfel, direcțiile prioritare de reformă se bazează pe un cadru logic de intervenție bine definit în dezvoltarea CFPI.

75. Intervențiile propuse sunt orientate spre fortificarea răspunderii și competențelor de organizare a unor sisteme durabile de control intern managerial, capabile să asigure un management eficient al activității orientate spre rezultat.

Totodată, acestea vor diminua tendințele de birocratizare ale aparatului administrativ. Procedurile și mecanismele de control intern managerial, deși trebuie să fie foarte clare și bine descrise, nu ar trebui să ducă la o centralizare decizională, bazată pe verificări constante, ci dimpotrivă ar trebui să creeze un mediu potrivit pentru delegarea responsabilității, autorității și asigurarea unui proces transparent și incluziv de luare a deciziilor la nivelul fiecărei autorități publice.

76. 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 îmbunătățirea capacităților auditorilor intern de a identifica și aborda riscurile și de a oferi asigurarea și consultanța relevantă și în timp util pentru activitatea entității publice.

77. Direcțiile prioritare de reformă sunt aliniate la cele mai bune practici și standarde internaționale, obiectivele specifice și acțiunile din Program fiind structurate după cum urmează:

- 1) Domeniul de intervenție 1: Controlul intern managerial;
- 2) Domeniul de intervenție 2: Auditul intern;
- 3) Domeniul de intervenție 3: Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI.

78. Viziunea Programului este ca resursele publice din Republica Moldova să fie gestionate în condiții de transparență, economicitate, eficiență, eficacitate, legalitate, etică și integritate, respectând standardele și bunele practici ale Uniunii Europene. Pentru a îndeplini această viziune este necesar să existe voință politică pentru implementarea CFPI și angajament susținut la nivelul managerilor autorităților publice. Ambele componente sunt condiționate de o înțelegere comună și comprehensivă a modului în care CFPI contribuie la îmbunătățirea performanței autorităților publice.

Secțiunea 3.1.

Domeniul de intervenție 1: Controlul intern managerial

79. Acțiunile de intervenție privind controlul intern managerial au drept scop accelerarea tranziției către răspunderea managerială, punând în prim plan îmbunătățirea managementului performanței entităților publice de la toate nivelurile. Delegarea responsabilității și partajarea optimă a acesteia între angajați, în baza structurii organizaționale și în funcție de competențele necesare pentru executare, reprezintă principiul de bază al răspunderii manageriale.

80. Condițiile de facilitare a tranziției de la un sistem de control centralizat la un model de management delegat, bazat pe responsabilitate managerială, sunt:

1) participare mai largă la procesele de elaborare a bugetului și de planificare strategică, inclusiv asigurarea sinergiei și legăturii dintre acestea;

2) integrarea managementului riscului în exercițiul de stabilire a obiectivelor strategice și operaționale;

3) delegarea optimă de competențe în entitatea publică;

4) stabilirea unei autonomii manageriale bine definite, dar aliniată la limitele de control;

5) instituirea/existența unui mecanism fiabil de raportare în entitatea publică;

6) existența mecanismelor de control al calității care permit abordarea performanței nesatisfăcătoare;

7) organizarea evaluărilor care au un impact direct atât asupra performanței individuale, cât și a celei colective.

81. Pentru domeniul de intervenție 1: Control intern managerial sunt stabilite următoarele obiective specifice:

a) *Obiectivul specific 1.1: Conceptualizarea unui model de organizare descentralizată a proceselor de activitate în cadrul unui sistem de management delegat.*

82. Controlul intern managerial reprezintă elementul de bază al unei entități publice care asigură și validează faptul că toate acțiunile din domeniul de activitate al acesteia sunt realizate în mod sistematic și transparent, urmând un proces bine definit, clar și previzibil pentru toți cei implicați și în conformitate cu principiile de bună guvernare. Astfel, modelul elaborat trebuie să asigure o dublă funcționalitate, fiind relevant și aplicabil atât la nivelul întregului Guvern, cât și la nivelul fiecărei entități publice. Eficiența și eficacitatea activității Guvernului este condiționată de existența politicilor, sistemelor și procedurilor care să asigure că toate deciziile managerilor superiori sunt transmise în cascadă nivelurilor inferioare pentru a fi transformate în acțiuni. Răspunderea managerială trebuie să împuternicească funcționarii publici de la nivelurile inferioare, astfel încât aceștia să poată lua decizii care să fie aliniată cu scopurile și obiectivele entității publice.

83. Centralizarea decizională excesivă sau un mecanism defectuos de delegare, care nu este susținut de resursele necesare pentru buna executare a acțiunilor, poate genera întârzieri în implementarea politicilor sau erori, precum

ineficiențe sistemice, risipă de resurse sau lipsă de reacție în timp util la nevoile și problemele cetățenilor.

84. La moment nu există o înțelegere comună privind elementele de bază ale răspunderii manageriale și delegării de competențe, și nici un model de bune practici care să susțină implementarea acestui principiu în cadrul autorităților publice. Cultura de administrare și practicile actuale de organizare și funcționare a entităților publice, în baza modelului de control centralizat, contribuie la promovarea unui mediu care este în contradicție cu principiile răspunderii manageriale și managementului performanței. Un bun indicator al conștientizării valorii adăugate generate de către controlul intern managerial este modul de abordare a sarcinilor de coordonare a acestuia, fiind observată o preferință disproporționată față de activitatea administrativă în raport cu activitatea strategică. Funcțiile de bază ale responsabililor de coordonarea acțiunilor de dezvoltare a controlului intern managerial se limitează, de regulă, la realizarea procesului de autoevaluare anuală a acestuia.

85. Este nevoie de asistență suplimentară pentru a ajuta managerii din entitățile publice să facă tranziția către abordarea bazată pe răspunderea managerială, inclusiv prin elaborarea modelelor practice și organizarea instruirilor cu privire la elementele cheie ale delegării de competențe, gestionării riscurilor și documentării proceselor. Toate procesele din interiorul entității publice, precum planificarea, controlul calității sau evaluarea performanței trebuie aliniate la principiile răspunderii manageriale.

Tabelul 2. Indicatorii de impact și rezultat privind modelul de organizare descentralizată a proceselor

Indicatorul	Valoarea de referință	Ținta care urmează a fi atinsă în a.2027	Sursa de colectare a datelor
Ponderea autorităților publice centrale care se conformează standardelor de delegare a împuternicirilor	55%	70%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Răspunderea managerială	3 puncte din 7	4 din 7	Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA)

b) Obiectivul specific 1.2: Fortificarea mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri.

86. Deși în ultimii 10 ani s-a reușit aprobarea unui cadru normativ care să susțină punerea în aplicare a unui sistem robust de control intern managerial, totuși schimbările la nivelul entităților publice au fost timide, nefiind în stare să producă efecte și rezultate benefice pentru performanța autorităților. Structurile, procesele și practicile actuale din cadrul administrației publice avantajează controlul centralizat și birocratic. Accentul pe respectarea regulilor ca bază pentru control reflectă atât preferința funcționarilor publici față de un astfel de sistem, dar și un nivel de confort cu acesta. Practicile noi și ideile inovatoare ale unui control intern managerial modern nu pot fi ușor integrate și acceptate în cadrul unor instituții rigide. Un management defectuos al performanței diminuează capacitatea entității publice de a monitoriza și de a evalua în mod eficient propria performanță, dar și de a asigura un nivel înalt de responsabilitate a managerilor în realizarea obiectivelor stabilite și atingerea țintelor planificate.

87. Îmbunătățirea managementului performanțelor va permite trasarea unei legături mai evidente între mandatul entității publice și sursele de finanțare, pe de o parte, și activitățile realizate și rezultatele obținute, pe de altă parte. Pentru a crește transparența performanțelor înregistrate la nivelul entităților publice este nevoie de monitorizare eficientă și o comunicare sistematică privind furnizarea rezultatelor planificate.

88. Managementul performanțelor trebuie asigurat atât la nivelul întregului sistem guvernamental, cât și la nivel instituțional, pentru a face transparent modul în care resursele utilizate de către entitățile publice generează servicii, produse și rezultate așteptate de către cetățeni. Totodată, planificarea nu poate fi eficientă în condițiile în care nu este posibil de transmis obiectivele în cascadă de la nivelul întregului Guvern la nivelul entității publice, subdiviziunilor ei structurale și până la nivelul fiecărui angajat.

89. Realizarea acțiunilor prioritare aferent acestui obiectiv specific urmărește asigurarea legăturii între procesul de gestiune a riscurilor și planificarea strategică, monitorizarea și evaluarea performanțelor la nivelul entităților publice.

Tabelul 3. Indicatorii de impact și rezultat privind fortificarea mecanismelor de planificare și raportare

Indicatorul	Valoarea de referință		Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027		Sursa de colectare a datelor
	APC	APL II	APC	APL II	
Ponderea entităților publice care dispun de o strategie de management a riscurilor	59%	17%	70%	25%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Ponderea entităților publice care dispun de un registru al riscurilor actualizat pe parcursul anului	65%	26%	75%	35%	
Ponderea entităților publice care dispun de procese de bază descrise	34%	40%	50%	50%	
Ponderea autorităților publice care se conformează standardelor de management al performanțelor	48%	37%	60%	45%	

c) Obiectivul specific 1.3: Consolidarea procedurilor de monitorizare și raportare cu privire la controlul intern managerial.

90. Consolidarea procedurilor de monitorizare și raportare include mai multe acțiuni prioritare care vizează sporirea eficacității și eficienței CFPI. Se planifică ajustarea și îmbunătățirea mecanismelor de raportare pentru a oferi informație veridică și în timp util, atât conducerii entității publice, cât și altor părți interesate. Procedurile de raportare utilizate de către entitățile publice vor facilita identificarea timpurie a problemelor sau deficiențe în sistemul de control intern managerial.

91. Elementul cheie al transformării proceselor de monitorizare și raportare va fi digitalizarea. Totodată, urmează să fie conceptualizat și implementat un mecanism clar de evaluare care să valideze independent funcționalitatea sistemelor de control intern managerial și să stabilească nivelul de corespundere a acestora la standardele naționale în domeniu.

Tabelul 4. Indicatorii de impact și rezultat privind consolidarea procedurilor de monitorizare și raportare cu privire la controlul intern managerial

Indicatorul	Valoarea de referință		Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027		Sursa de colectare a datelor
	APC	APL II	APC	APL II	
Ponderea entităților publice care dispun de o subdiviziune sau o persoană desemnată coordonator al controlului intern managerial	APC 90%	APL II 70%	APC 100%	APL II 100%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Ponderea entităților publice care înregistrează o conformitate deplină cu standardele naționale de control intern în sectorul public	APC 3%	APL II 0%	APC 10%	APL II 10%	
Ponderea autorităților publice care raportează anual prin intermediul platformei electronice	N/A		APC 100%	APL II 100%	

d) Obiectivul specific 1.4: Elaborarea și punerea în aplicare a unui sistem de dezvoltare a capacităților (cunoștințelor și abilităților) manageriale pentru organizarea unui sistem privind controlul intern managerial eficient.

92. Managerii din entitățile publice adesea nu sunt echipați cu cunoștințele și abilitățile necesare pentru a îndeplini sarcinile aferente organizării și dezvoltării controlului intern managerial. Au fost constatate deficiențe în procesul de formare profesională continuă. Resursele alocate pentru formarea de competențe în acest scop sunt insuficiente și direcționate neuniform. În rezultat, CFPI este văzut ca fiind în primul rând o preocupare financiară, care poate fi realizată exclusiv prin respectarea unui set de reguli. Totodată, se constată o comunicare și cooperare insuficientă a autorităților publice cu sectorul asociativ și programele de suport cu privire la dezvoltarea profesională în domeniul controlului intern managerial.

93. Pentru a implementa cu succes controlul intern managerial este necesar de a elabora un program de dezvoltare profesională continuă pentru managerii din sectorul public, orientat pe niveluri de responsabilitate atribuită acestora, precum și

constituirea unei rețele de formatori care să asigure instruirii sistematice, cu un grad adecvat de acoperire a necesităților.

Tabelul 5. Indicatorii de impact și rezultat privind capacitățile managerilor

Indicatorul	Valoarea de referință		Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027		Sursa de colectare a datelor
Opinia de audit extern exprimată asupra rapoartelor financiare consolidate ale ministerelor	6% din ministere opinie fără rezerve		20% din ministere opinie fără rezerve		Rapoarte de audit ale Curții de Conturi
	76% din ministere opinie cu rezervă		84% din ministere opinie cu rezervă		
	18% din ministere opinie contrară				
Pondere entităților publice care alocă cel puțin 2% din buget pentru instruire	APC 89%	APL II 71%	APC 100%	APL II 80%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Pondere entităților publice în care managerii întreprind măsuri pentru îmbunătățirea sistemelor controlului intern managerial	APC 72%	APL II 51%	APC 80%	APL II 60%	

Secțiunea 3.2.

Domeniul de intervenție 2: Auditul intern

94. Potrivit Raportului de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA) funcția de audit intern necesită a fi consolidată pentru a raționaliza dimensionarea subdiviziunilor de audit intern și pentru a asigura implementarea eficientă a mecanismelor de asigurare a calității. La moment se atestă un nivel ridicat de subdimensionare a subdiviziunilor de audit intern, 66% dintre ele fiind instituite doar de o singură unitate de personal.

95. Acțiunile de intervenție pe acest domeniu au drept scop îmbunătățirea calității activității de audit intern și eficienței utilizării resurselor limitate. Aceasta va fi realizat atât prin implementarea acțiunilor inovatoare și pilotarea modelelor alternative de furnizare a serviciilor de audit intern, cât și prin regândire a sistemului de distribuire a resurselor pentru activitatea de audit intern la nivelul administrației publice centrale.

96. Condițiile de bază pentru creșterea calității auditului intern sunt:

1) consolidarea în continuare a independenței auditului intern, pentru evitarea conflictelor de interese și pentru validarea imparțialității procesului de audit;

2) alocarea corespunzătoare a resurselor umane, financiare și tehnologice necesare pentru îndeplinirea sarcinilor de audit intern;

3) eliminarea lacunelor în cunoștințele și abilitățile auditorilor interni și oferirea oportunităților de dezvoltare profesională continuă pentru implementarea bunelor practici în domeniu;

4) planificarea strategică și anuală a activității de audit, prin prioritizarea obiectelor auditabile în baza unei analize de risc, pentru utilizarea eficientă a resurselor limitate de audit;

5) instituirea canalelor de determinare a gradului de satisfacție față de serviciile de audit intern și organizarea evaluărilor periodice pentru identificarea oportunităților de îmbunătățire a calității acestora.

97. Pentru domeniul de intervenție 2: Auditul intern sunt stabilite următoarele obiective specifice:

a) Obiectivul specific 2.1: Consolidarea funcției de audit intern la toate nivelurile administrației publice.

98. Deși cadrul legislativ național stabilește prevederi clare pentru organizarea activității de audit intern, autoritățile publice continuă să întâmpine dificultăți în respectarea cerințelor normative minime privind alocarea resurselor de personal subdiviziunilor de audit intern.

99. Eforturile pentru atingerea acestui obiectiv vor fi orientate în următoarele două direcții: (i) punerea în aplicare a unui mecanism de redistribuire a resurselor de audit intern la nivelul administrației publice centrale, cu scop de consolidare a subdiviziunilor de audit intern instituite în cadrul ministerelor, care vor avea o acoperire cu servicii pe întreg domeniu de responsabilitate al autorității publice și (ii) dezvoltarea modelelor alternative de furnizare a serviciilor de audit intern, în mod special pentru entitățile publice mici, care se confruntă grav cu problema respectivă.

100. Concomitent, se planifică să fie create condițiile necesare pentru desfășurarea auditelor interne orizontale și auditelor specializate (precum: auditul performanței sau auditul tehnologiilor informaționale). Asemenea activități sunt benefice deoarece facilitează schimbul de experiență și dezvoltarea abilităților practice ale auditorilor interni, îmbunătățirea dialogului între diferite instituții și permite o concentrare asupra domeniilor cu risc înalt, de interes național, pentru

identificarea problemelor și soluțiilor sistemice. Totodată, rezultatele și concluziile auditului intern orizontal vor putea fi mai ușor partajate ca exemple de bune practici între entitățile publice.

Tabelul 6. Indicatorii de impact și rezultat privind consolidarea funcției de audit intern la toate nivelurile administrației publice

Indicatorul	Valoarea de referință		Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027		Sursa de colectare a datelor
	APC	APL II	APC	APL II	
Ponderea autorităților administrației publice, care întrunesc cerințele normative privind numărul minim de personal al subdiviziunilor de audit intern	33%	9%	100%	25%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Indicatorul de performanță nr. 26 auditul intern (Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare)	Indicator 26: C+ 26.1: C 26.2: C 26.3: B 26.4: A		Indicator 26: B 26.1: B 26.2: B 26.3: B 26.4: A		Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA)
Ponderea subdiviziunilor de audit intern care sunt pe deplin funcționale	58%		75%		Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Ponderea subdiviziunilor de audit intern în care activează doar un singur auditor	66%		30%		

b) Obiectivul specific 2.2: Îmbunătățirea sistemului de certificare și dezvoltare a calificării profesionale a auditorilor interni din sectorul public.

101. Deținerea certificatului național de calificare sau a certificatului de calificare cu recunoaștere internațională în domeniul auditului intern, este o cerință specifică minimă, stabilită de legislație, față de persoanele care dețin funcția de conducător al subdiviziunii de audit intern, precum și față de titularii funcțiilor publice de auditor intern principal.

102. În condițiile inițiativei de consolidare a resurselor de personal al subdiviziunilor de audit intern, este necesar ca programul național de instruire și certificare să fie extins pentru a fi gata să absoarbă un potențial mai mare de auditori noi, care urmează să fie recrutați pentru ocuparea posturilor vacante. Acest lucru va permite sporirea cunoștințelor și aptitudinilor inclusiv pentru efectuarea auditelor specializate.

103. La fel, se planifică revizuirea conținutului actualului program și digitalizarea procesului de instruire și certificare în domeniul auditului intern pentru a spori atractivitatea funcției și susține eforturile de recrutare a noilor auditori interni.

Tabelul 7. Indicatorii de impact și rezultat privind sistemul de certificare și dezvoltare a calificării profesionale

Indicatorul	Valoarea de referință	Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027	Sursa de colectare a datelor
Număr de deținători ai certificatelor de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public	50	În creștere cu 30%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Pondere conducătorilor de subdiviziuni de audit intern care dețin certificate de calificare în domeniul auditului intern în sectorul public	54%	100%	
Pondere auditorilor interni care participă la cel puțin 40 de ore de formare profesională în fiecare an	79%	90%	
Pondere posturilor vacante de auditor intern	49%	35%	

c) Obiectivul specific 2.3: Dezvoltarea unui cadru procedural pentru aplicarea tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern, inclusiv luarea în considerare a dimensiunii egalității de gen.

104. Optimizarea și îmbunătățirea performanței echipelor de audit intern este necesară pentru implementarea cu succes a Programului. Creșterea numărului de auditori interni, dar și capacitatea acestora va permite redirectionarea eforturilor spre procesele strategice care au loc la nivelul entităților publice. Astfel, se planifică o

diminuare a ponderii misiunilor de audit de conformitate și tranziția spre misiuni de audit specializate (de sistem, financiar, performanță). Totodată, acțiunile de la acest obiectiv vor ținti schimbarea trendului în scădere privind implementarea recomandărilor auditului intern.

105. Prin implementarea abordărilor noi și prin utilizarea instrumentelor inovatoare, ar fi posibil de re poziționat auditul intern ca un consilier de încredere, atent la riscurile actuale și viitoare, precum și capabil să ofere asigurări și sfaturi relevante în timp util.

106. Digitalizarea slabă a proceselor de audit intern afectează potențialul de creștere și dezvoltare a acestui domeniu. Implementarea tehnologiilor pentru analiza rapidă a unor volume mari de date („big data”), procesarea limbajului natural sau căutarea semantică a informațiilor nestructurate, ar putea genera îmbunătățiri semnificative în eficacitatea și eficiența auditului intern. În mod particular, tehnologiile digitale sunt relevante pentru auditele performanței, prin care se analizează impactul acțiunilor întreprinse de entitatea publică asupra problemelor care urmau să fie soluționate prin intervențiile autorităților. Digitalizarea proceselor va permite o mai mare standardizare și aplicare consecventă a metodologiilor elaborate de către UCA.

107. O altă componentă importantă la acest obiectiv este încorporarea dimensiunii de gen în auditul intern. Domeniile prioritare sunt: îmbunătățirea dezagregării datelor pentru a identifica eventualele disparități de gen, elaborarea instrumentelor de audit sensibile la problemele de gen și creșterea gradului de conștientizare a problemelor de gen în rândul auditorilor interni pentru a îmbunătăți nivelul de integrare a componentei respective în politicile și procedurile la nivelul entităților publice.

Tabelul 8. Indicatorii de impact și rezultat privind cadrul procedural pentru aplicarea tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern

Indicatorul	Valoarea de referință	Ținta care urmează a fi atinsă în a. 2027	Sursa de colectare a datelor
Ponderea subdiviziunilor de audit intern care dispun de Program de asigurare și îmbunătățire a calității	64%	75%	Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern
Ponderea subdiviziunilor de audit intern care dispun de un plan strategic aprobat	52%	70%	

Ponderea misiunilor de audit de conformitate	45%	35%	
Gradul de implementare a recomandărilor de audit intern	54%	70%	
Gradul de conformare a auditului intern cu standardele naționale	Conformitate deplină 39% Conformitate generală 52% Conformitate parțială 5% Neconformitate 2%	Conformitate deplină 45% Conformitate generală 55% Conformitate parțială 2%	
Ponderea subdiviziunilor de audit intern supuse evaluării externe în ultimii 5 ani	4%	10%	
Ponderea subdiviziunilor de audit intern care utilizează platformă electronică de raportare	N/A	100%	

Secțiunea 3.3.

Domeniul de intervenție 3: Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI

108. Acțiunile de intervenție pe acest domeniu au drept scop consolidarea structurii UCA pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a CFPI, promovarea și mediatizarea conceptului CFPI atât în rândul entităților publice, cât și în rândul societății.

109. Condițiile de bază pentru dezvoltarea UCA sunt:

1) menținerea suportului politic pentru continuarea implementării reformei CFPI;

2) asigurarea cu resurse adecvate, care să fie corelate cu spectrul de funcții și responsabilități, precum și volumul de activitate al subdiviziunii;

3) consolidarea competențelor personalului UCA pentru a ghida și conduce eficient dezvoltarea și implementarea strategică a reformei CFPI.

110. Pentru domeniul de intervenție 3: Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI sunt stabilite următoarele obiective specifice:

a) Obiectivul specific 3.1: Promovarea și mediatizarea conceptului de control financiar public intern, a rolului și responsabilităților aferente acestuia.

111. Îmbunătățirea înțelegerii și conștientizării valorii și contribuției CFPI este esențială pentru obținerea angajamentului politic și strategic necesar pentru implementarea deplină a Programului. Cunoașterea CFPI nu trebuie limitată doar pentru entitățile publice, dar trebuie asigurată și pentru alți actori, precum cetățeni, mediul de afaceri sau societatea civilă. Înțelegerea redusă a beneficiilor CFPI, duce la lipsa de interes și la diminuarea suportului din partea acestor grupuri, precum și la prioritizarea politică redusă a reformei.

112. Pentru abordarea acestei probleme este importantă dezvoltarea și implementarea unei strategii de comunicare și conștientizare care să prezinte beneficiile și importanța întregului sistem CFPI.

b) Obiectivul specific 3.2: Structurarea unității centrale de armonizare conform competențelor delegate și asigurarea cu resurse adecvate pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a controlului financiar public intern.

113. UCA este principalul motor al implementării CFPI. Astfel, reorganizarea UCA va fi complementată cu alocarea necesară de resurse, pentru a consolida capacitatea subdiviziunii în accelerarea implementării tuturor obiectivelor stabilite în acest Program. Consolidarea capacității UCA va crește volumul de suport consultativ, teoretic și practic, oferit managerilor și auditorilor interni din sectorul public.

114. UCA urmează să depună eforturi substanțiale pentru dezvoltarea instrumentelor practice și descrierea procedurilor comune aplicabile între entitățile publice care să contribuie la instituționalizarea controlului intern managerial la nivelul entităților publice și dezvoltarea auditului intern.

115. Îmbunătățirile metodologice în domeniul CFPI vor fi efectuate în baza unui dialog cu entitățile publice. Totodată, este important ca entitățile publice să nu fie doar consumatoare de proceduri, dar și generatoare de noi idei și ajustări care să permită implementarea și mai rapidă a bunelor principii CFPI.

Capitolul IV

IMPACT

116. Impactul scontat al implementării Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 se axează pe generarea soluțiilor și consolidarea eforturilor, susținute la nivel politici și managerial, pentru a asigura că:

1) procesul de luare a deciziilor este mai eficient, în condițiile în care managerii din entitățile publice au aliniat practica de gestionare a riscurilor cu managementul performanței, iar procedurile și procesele operaționale sunt conexe cu obiectivele strategice ale entității;

2) resursele publice sunt utilizate mai eficient și mai eficace, în condițiile în care controlul intern managerial este aplicat consecvent și sistematic, atât la nivelul întregului sistem administrativ, cât și la nivelul fiecărei entități publice;

3) numărul de opinii fără rezerve ale auditului extern asupra situațiilor financiare consolidate ale autorităților publice centrale este în creștere, deoarece sistemele îmbunătățite de control intern managerial asigură furnizarea de informații precise, relevante și în timp util privind activitatea entităților publice;

4) CFPI este transformat, fiind asigurată tranziția de la un model bazat preponderent pe controlul financiar centralizat la o platformă strategică care aliniază obiectivele la nivelul întregului sistem administrativ și alocă resursele în baza planurilor și rezultatelor la nivelul fiecărei entități publice;

5) CFPI este capabil să stabilească conexiunile și legăturile necesare între toate nivelurile administrației publice, generând un cadru coerent care încurajează și stimulează performanța, responsabilitatea managerială și răspunderea în fața cetățenilor.

117. Dezvoltarea CFPI prin consolidarea răspunderii manageriale, evaluarea eficientă a performanței și asigurarea fluxurilor rapide de schimb de informații va îmbunătăți procesele interne la nivelul entităților publice, asigurând, în același timp, o perspectivă coerentă, consecventă și coordonată asupra performanței înregistrate la nivelul întregului Guvern.

118. În aceste condiții, impactul pe termen mediu și lung al implementării Programului este:

1) îmbunătățirea transparenței și responsabilității în utilizarea eficientă a resurselor publice, la toate nivelurile administrației publice: (i) nivelul întregului sistem administrativ, (ii) nivelul sectorului de politici și (iii) nivelul entității publice;

2) creșterea încrederii cetățenilor în acțiunile întreprinse de autorități pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă, diversificarea metodelor participative de implicare a cetățenilor în procesele de luare a deciziilor;

3) îmbunătățirea capacităților Guvernului pentru realizarea angajamentelor internaționale, precum Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, și pentru implementarea reformelor, precum cele în domeniul managementului finanțelor publice;

4) alinierea CFPI la standardele și bunele practici internaționale, sporind astfel nivelul de pregătire a Republicii Moldova pentru aderare la Uniunea Europeană;

5) îmbunătățirea poziției Republicii Moldova în clasamentele internaționale în domeniul competitivității, corupției și transparenței.

Capitolul V COSTURI

119. În cadrul procesului de elaborare a Programului, s-a efectuat o estimare generală a costurilor pentru realizarea obiectivelor și acțiunilor stabilite. Aceasta a avut în vedere nu doar capabilitățile naționale, dar și necesitatea de a integra expertiză internațională. Rezultatul acestei analize evidențiază importanța surselor de finanțare, atât interne, cât și externe, pentru a acoperi costurile asociate implementării Programului.

120. Valoarea resurselor financiare necesare pentru implementarea Programului constituie circa 32 200,0 mii lei, care vor fi acoperite din contul mijloacelor alocate în bugetul de stat pentru autoritățile vizate, dar și din asistența partenerilor de dezvoltare care asigură suport în domeniile de intervenție specifice Programului. Este esențial de menționat că această valoare este estimativă și poate varia în funcție de evoluția implementării Programului și a condițiilor externe.

121. Costurile estimate, pe surse de finanțare, sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Tabelul 9. Costuri estimate de implementare a Programului

Sursă de finanțare	Domeniul de intervenție	Suma (mii lei)
Buget de stat	x	4.290
Asistență externă	x	27.910
Total	inclusiv:	32.200
	<i>Controlul intern managerial</i>	<i>17.000</i>
	<i>Auditul intern</i>	<i>11.740</i>
	<i>Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI</i>	<i>3.460</i>

122. Resursele interne vor fi acoperite în principal din bugetul de stat pentru anul 2024 și estimate în Cadrul bugetar pe termen mediu 2024-2026, fiind alocate prin intermediul programelor și subprogramelor relevante, cum este programul „05 Managementul finanțelor publice” și subprogramul „0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”.

123. Adicional, vor fi identificate și mobilizate surse externe de asistență din partea donatorilor și partenerilor de dezvoltare, a căror valoare se estimează la 27 910,0 mii lei (circa 87% din costul total), fiind determinate ca costuri neacoperite. Astfel, asistența externă este crucială, contribuind semnificativ la calitatea și eficiența implementării Programului.

124. Procesul de identificare a surselor externe presupune o analiză continuă și colaborare cu diferiți parteneri internaționali, asigurând accesul la resursele necesare pentru atingerea obiectivelor Programului.

125. Mecanismele de monitorizare și raportare vor asigura o vizibilitate constantă asupra cheltuielilor, permițând ajustări și realocări atunci când este necesar. Astfel, transparența și responsabilitatea în gestionarea resurselor alocate vor fi esențiale pentru succesul Programului.

Capitolul VI

RISCURI DE IMPLEMENTARE

126. Descrierea riscurilor care pot afecta implementarea Programului, precum și măsurilor de diminuare a acestora se prezintă în tabelul de mai jos:

Tabelul 10. Riscuri în implementarea Programului

Riscuri anticipate	Impactul <i>(scăzut/mediu/ înalt)</i>	Proba- bilitate <i>(joasă/medie/ înaltă)</i>	Măsurile de diminuare a riscurilor
Interes limitat și o asumare slabă a răspunderii de către nivelurile superioare de management privind valoarea adăugată a implementării CFPI	Înalt	Medie	<ul style="list-style-type: none"> • dezvoltarea, pilotarea și introducerea unui cadru pentru răspunderea managerială; • stabilirea unui dialog sistematic și bine instituționalizat cu UCA pentru a permite autorităților

			<p>publice să nu fie doar consumatoare de proceduri CFPI, dar și generatoare de ajustări și îmbunătățiri ale întregului sistem;</p> <ul style="list-style-type: none"> • organizarea instruirilor pentru managerii de vârf a autorităților publice cu privire la: controlul intern managerial, rolul auditului intern, răspunderea managerială, delegarea de competență și responsabilități; • dezvoltarea unei culturi organizaționale bazată pe responsabilitate, prin promovarea unei atitudini pozitive față de asumarea răspunderii; • digitalizarea proceselor de monitorizare și raportare cu privire la controlul intern managerial pentru generarea mai rapidă și mai calitativă a informației pentru manageri; • revizuirea politicilor în domeniul resurselor umane pentru a oferi o pondere mai mare răspunderii manageriale în evaluarea performanțelor funcționarilor.
<p>Lipsa de angajament și sprijin din partea factorilor de decizie și a managementului în implementarea Programului, inclusiv schimbarea de priorități în reformele promovate, fapt care poate afecta resursele alocate pentru implementarea Programului</p>	Mediu	Înaltă	<ul style="list-style-type: none"> • asigurarea unei vizibilități înalte a reformei, prin prezentarea acesteia ca o precondiție de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și ca o politică integrantă a reformei administrației publice și managementului finanțelor publice;

			<ul style="list-style-type: none"> • dezvoltarea unei rețele a managerilor din entitățile publice utilizată ca platformă de comunicare și schimb de experiență în domeniul controlului intern managerial și auditului intern; • consolidarea rolului UCA pentru asigurarea unei memorii instituționale în cazul schimbărilor priorităților de politici publice; • generarea și popularizarea rezultatelor pozitive și bunelor practici ale entităților publice în implementarea controlului intern managerial și auditului intern.
Coordonarea și coerența slabă cu reformele guvernamentale conexe, în special reforma administrației publice și reforma managementului finanțelor publice	Mediu	Medie	<ul style="list-style-type: none"> • asigurarea unui proces participativ de elaborare a politicilor în domeniul CFPI, în mod special prin implicarea plenară a actorilor guvernamentali responsabili de implementarea reformelor conexe; • corelarea altor documente de politici publice conexe domeniului CFPI la obiectivele și prioritățile din actualul Program, pentru asigurarea unei sinergii înalte între diversele intervenții de politici implementate de Guvern; • colaborarea mai strânsă cu Cancelaria de Stat pentru asigurarea unei sinergii mai înalte cu alte reforme naționale în proces de implementare.

<p>Insuficiență sau întârzieri în alocarea resurselor de personal și financiare, precum și asistenței tehnice externe pentru implementarea Programului</p>	<p>Înalt</p>	<p>Înaltă</p>	<ul style="list-style-type: none"> • includerea acțiunilor prioritare în Planul Național de Dezvoltare și planificarea resurselor financiare în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu; • stabilirea unei legături directe între realizarea Programului și contribuția acestuia la reforma managementului finanțelor publice, la atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă, și la avansarea procesului de integrare europeană; • implicarea activă a donatorilor pentru susținerea plenară a obiectivelor Programului.
<p>Dezinteresul cetățenilor și altor actori din societatea civilă privind valoarea adăugată a reformei CFPI</p>	<p>Mediu</p>	<p>Înaltă</p>	<ul style="list-style-type: none"> • comunicarea clară a beneficiilor implementării Programului cetățenilor, reprezentanților societății civile și altor părți interesate; • dezvoltarea unei strategii de comunicare (atât pentru media tradițională, cât și pentru cea digitală); • organizarea evenimentelor și activităților menite să crească cunoștințele publicului larg cu privire la relevanța și importanța dezvoltării CFPI; • distribuirea materialelor educaționale (ex. broșuri, infografice) pentru a explica principiile CFPI într-un limbaj simplu și ușor de înțeles publicului larg;

			<ul style="list-style-type: none"> • organizarea întâlnirilor regulate cu reprezentanții organizațiilor societății civile pentru a discuta activitățile realizate și a planifica evenimente comune.
--	--	--	--

Capitolul VII

AUTORITĂȚI ȘI INSTITUȚII RESPONSABILE

127. Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 este aprobat și asumat de către Guvernul Republicii Moldova. Responsabilitatea generală pentru implementarea documentului aparține Ministerului Finanțelor, prin intermediul Unității centrale de armonizare.

128. Cu toate acestea, realizarea acțiunilor din Planul de implementare este partajată și cu alte autorități publice centrale și locale care au responsabilitatea de organizare și dezvoltare a sistemelor de control intern managerial și asigurarea funcției de audit intern la nivel instituțional.

129. Alte părți implicate în implementarea Programului sunt:

- 1) Cancelaria de Stat;
- 2) Ministerele și alte autorități administrative centrale de specialitate;
- 3) Autoritățile administrației publice locale;
- 4) Curtea de Conturi a Republicii Moldova;
- 5) Centrul Național Anticorupție;
- 6) I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”;
- 7) Organizațiile neguvernamentale, mediul academic, alte autorități partenere de dezvoltare, după caz.

130. Este important de menționat implicarea societății civile și mediului academic, în mod special la capitolul monitorizării și responsabilizării autorităților publice implicate direct în reforma CFPI. Unul dintre mecanismele de participare activă a reprezentanților mediului academic și societății civile în procesul de implementare a Programului îl reprezintă activitatea în cadrul Consiliului controlului financiar public intern, organism profesional, cu rol consultativ, instituit de Ministerul Finanțelor pentru a susține implementarea eficientă a CFPI.

131. Ministerul Finanțelor anual organizează conferința în domeniul CFPI. Acest eveniment public reprezintă o altă modalitate de participare largă a actorilor

din afara Guvernului la monitorizarea reformelor și acțiunilor realizate de către autoritățile responsabile de buna implementare a principiilor CFPI.

132. Un alt instrument de responsabilizare a autorităților publice este dispoziția cu privire la Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern, care se aprobă anual de către Guvern. În condițiile în care raportul conține informație relevantă și pentru autoritățile publice locale, se va avea în vedere oportunitatea examinării acestuia în cadrul ședințelor consiliilor locale. Creșterea interesului și implicarea factorilor de decizie de nivel local este o prioritate, având în vedere faptul că Programul a identificat angajații din administrația publică locală ca fiind un grup vulnerabil, care nu beneficiază din plin de avantajele CFPI.

Capitolul VIII

PROCEDURI DE RAPORTARE

133. Implementarea Programului se va realiza în conformitate cu Planul de acțiuni aferent, prin monitorizarea anuală a gradului de realizare a obiectivelor/acțiunilor incluse, iar la finalul perioadei de implementare a Programului, se va efectua evaluarea acestuia.

134. Existența mecanismului de monitorizare și raportare cu regularitate a progreselor implementării Programului, va permite identificarea lacunelor și provocărilor în realizarea acțiunilor planificate, generând măsuri corective și soluții optime în timp util. Totodată, procedurile de raportare asigură o mai mare transparență și un grad mai înalt de responsabilitate, în condițiile în care societatea civilă și cetățenii pot monitoriza progresul.

135. Ministerul Finanțelor, prin intermediul Unității centrale de armonizare, va coordona acțiunile de monitorizare și raportare. Informațiile privind progresele înregistrate în realizarea Programului vor fi incluse în Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern, elaborat de către Ministerul Finanțelor, în baza informațiilor prezentate anual de către autoritățile/instituțiile responsabile de implementare, până la data de 1 martie a următorului an de implementare. Acestea vor descrie implementarea obiectivului general/obiectivelor specifice derivate din Program, gradul de realizare a acțiunilor, resursele utilizate și produsele obținute, identificarea cauzelor întârzierilor și a modificărilor necesare pentru îmbunătățirea procesului de implementare a Programului. Documentul va compara rezultatele obținute în procesul de implementare a Programului cu cele planificate la etapa inițială. Aceste rezultate vor permite actorilor implicați să ajusteze procesul curent de implementare a documentului de politici.

136. Evaluarea finală va reflecta performanța implementării întregului Program, prin formularea unei imagini obiective asupra eficacității și eficienței intervențiilor și măsura în care rezultatele așteptate au fost atinse, precum și va stabili oportunitatea elaborării unor noi intervenții în acest domeniu.

137. Activitățile de evaluare privind implementarea Programului se vor efectua după finalizarea perioadei de realizare a acestuia, prin elaborarea unui raport de evaluare finală pentru patru ani.

138. Evaluarea finală se va axa pe:

1) relevanță: măsura în care obiectivele stabilite au răspuns nevoilor și priorităților naționale;

2) eficacitate: măsura în care obiectivele au fost atinse, dacă intervențiile și mijloacele utilizate au atins rezultatele așteptate și dacă, utilizând diferite mijloace, s-ar fi putut obține mai mult;

3) eficiență: dacă obiectivele au fost atinse la cel mai mic cost posibil;

4) sustenabilitate: măsura în care rezultatele, inclusiv schimbările instituționale, sunt durabile în timp.

139. Rapoartele anuale consolidate privind controlul financiar public intern, care vor include informații privind progresele înregistrate în implementarea Programului, precum și raportul de evaluare finală vor fi prezentate Guvernului și publicate pe pagina oficială web a Ministerului Finanțelor.

Planul de acțiuni pentru implementarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
Domeniu de intervenție 1: Controlul intern managerial						
	Obiectivul specific 1.1: Conceptualizarea unui model de organizare descentralizată a proceselor de activitate în cadrul unui sistem de management delegat	1.1.1. Analiza sistemului de răspundere managerială la nivel de Guvern prin prisma bunelor practici ale Uniunii Europene	Raport elaborat	Asistență externă – 300,0	Trimestrul VI, 2024	Ministerul Finanțelor
		1.1.2. Stabilirea principiilor generale de organizare descentralizată a proceselor în cadrul unui sistem de management delegat	Ghid de aplicare a standardelor de delegare a împuternicirilor elaborat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor Cancelaria de Stat
		1.1.3. Implementarea principiilor generale de organizare descentralizată a	Exerciții pilot realizate;	Buget de stat, – în limita alocațiilor;	Trimestrul IV, 2026	Autoritățile administrației

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		proceselor în cadrul autorităților administrației publice centrale	După caz, propuneri de ajustare a cadrului normativ la principiile generale de organizare descentralizată a proceselor, elaborate	Asistență externă – 1.850		publice centrale Ministerul Finanțelor
		1.1.4. Identificarea și documentarea proceselor de bază din cadrul ministerului și autorități administrative subordonate	Registre ale proceselor de bază aprobate; Cel puțin 50% din proceselor de bază documentate	Buget de stat, – în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.600,0	Trimestrul IV, 2026 Trimestrul IV, 2027	Autoritățile administrației publice centrale
		1.1.5. Elaborarea și pilotarea modelului de răspundere managerială pentru cel puțin o procedură comună între minister și autorități administrative subordonate	Procedură elaborată și pilotată	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.850,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Autoritățile administrației publice centrale

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		1.1.6. Elaborarea și pilotarea modelului simplificat de organizare a controlului intern managerial la nivelul autorităților publice locale de nivelul I	Model simplificat de aplicare a controlului intern managerial elaborat și pilotat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.050,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Autoritățile administrației publice locale de nivelul I
	Obiectivul specific 1.2: Fortificarea mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri	1.2.1. Dezvoltarea procedurilor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță, în corelare cu procesul de planificare bugetară	Proceduri elaborate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor Cancelaria de Stat
		1.2.2. Pilotarea procedurilor model de planificare și	Exerciții pilot realizate;	Buget de stat	Trimestrul IV, 2026	Autoritățile administrației

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		raportare a activității bazate pe performanță	După caz, propuneri de ajustare a cadrului normativ la procedurile de planificare și raportare a activității bazate pe performanță, elaborate	– în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.850,0		publice centrale Ministerul Finanțelor
		1.2.3. Proiectarea și implementarea sistemelor eficiente de management al riscurilor în baza căreia se identifică, evaluează, monitorizează și raportează sistematic riscurile la nivelul administrației publice centrale	Exerciții pilot realizate	Asistență externă – 1.600,0	Trimestrul IV, 2026	Autoritățile administrației publice centrale Ministerul Finanțelor
		1.2.4. Dezvoltarea și pilotarea metodologiei de gestionarea a riscurilor de fraudă și corupție	Ghiduri revizuite și pilotate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor;	Trimestrul IV, 2026	Ministerul Finanțelor Centrul Național Anticorupție Autoritățile administrației publice centrale

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				Asistență externă – 1.050,0		
	Obiectivul specific 1.3: Consolidarea procedurilor de monitorizare și raportare cu privire la controlul intern managerial	1.3.1. Digitalizarea procesului de monitorizare și analiză cu privire la controlul intern managerial în baza platformei electronice de raportare a datelor (www.raportare-cfpi.mf.gov.md)	Hotărâre de Guvern aprobată; Modul informațional dezvoltat și pus în aplicare	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor	Trimestrul III, 2024 Trimestrul II, 2025	Ministerul Finanțelor I.P. CTIF
		1.3.2. Extinderea mecanismului de monitorizare și raportare anuală cu privire la controlul intern managerial	Analiză efectuată; Cadrul normativ revizuit	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul IV, 2026 Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor
		1.3.4. Stabilirea mecanismului de evaluare a calității	Hotărâre de Guvern aprobată;	Buget de stat,	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		sistemelor de control intern managerial prin prisma corespunderii principiile generale de organizare și standardelor naționale de control intern	Misiuni de evaluare realizate	subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.900,0	Trimestrul IV, 2027	
	Obiectivul specific 1.4: Elaborarea și punerea în aplicare a unui sistem de dezvoltare a capacităților (cunoștințelor și abilităților) manageriale pentru organizarea unui sistem privind controlul intern managerial eficient	1.4.1. Definitivarea și aprobarea Programului de dezvoltare profesională a capacităților manageriale privind organizarea sistemelor eficiente de control intern managerial	Program aprobat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 400,0	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor Cancelaria de Stat
		1.4.2. Dezvoltarea materialelor de instruire aferente Programului de dezvoltare	Materiale de instruire elaborate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și	Trimestrul IV, 2026	I.P. CTIF Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		profesională în domeniul controlului intern managerial		managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 400,0		
		1.4.3. Dezvoltarea rețelei de formatori pentru implementarea Programului de dezvoltare profesională în domeniul controlului intern managerial	Rețea de formatori dezvoltată; Curs de formare a formatorilor, realizat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 200,0	Trimestrul IV, 2026	I.P. CTIF
		1.4.4. Fortificarea capacităților managerilor din sectorul public de organizare și dezvoltare a sistemelor de control intern managerial	Program de dezvoltare profesională implementat	Buget de stat – în limita alocațiilor; Asistență externă – 800,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Cancelaria de Stat I.P. CTIF

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
Domeniu de intervenție 2: Auditul intern						
	Obiectivul specific 2.1: Consolidarea funcției de audit intern la toate nivelurile administrației publice	2.1.1. Consolidarea funcției de audit intern la nivelul organelor autorității administrației publice centrale, prin aplicarea criteriilor minime de dimensionare a subdiviziunilor de audit intern	Număr de subdiviziuni de audit intern restructurate prin consolidare la nivelul organului administrației publice centrale	Buget de stat – în limita alocațiilor	Trimestrul IV, 2024	Ministere
		2.1.2. Desfășurarea misiunilor de audit intern orizontal pe subiecte de interes comun	Proceduri de audit orizontal elaborate; Număr de misiuni realizate; Număr de rapoarte elaborate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 650,0	Trimestrul III, 2026	Ministerul Finanțelor Autoritățile administrației publice centrale
		2.1.3. Organizarea Serviciului Guvernamental de Audit Intern pentru efectuarea misiunilor de audit orizontal, IT și performanță	Hotărâre de Guvern aprobată	Buget de stat – în limita alocațiilor;	Trimestrul IV, 2026	Cancelaria de Stat Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				Asistență externă – 800,0		
		2.1.4. Dezvoltarea cadrului normativ-procedural de organizare și desfășurare a auditului intern prin asociere	Cadrul normativ revizuit	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 400,0	Trimestrul II, 2026	Ministerul Finanțelor Cancelaria de Stat
		2.1.5. Fortificarea capacităților pentru organizarea auditului intern prin asociere la nivelul administrației publice locale	Exercițiu-pilot realizat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor;	Trimestrul IV, 2026	Ministerul Finanțelor Autoritățile administrației publice locale

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				Asistență externă – 800,0		
		2.1.6. Implementarea efectivă a mecanismelor de asigurare a calității activității de audit intern din sectorul public	Mecanism de asigurare a calității implementat; Proceduri de evaluare externă elaborate; Echipe de evaluatori instruite; Număr de rapoarte de evaluare realizate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 900,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Autoritățile administrației publice centrale și locale
	Obiectivul specific 2.2: Îmbunătățirea sistemului de certificare și dezvoltare a calificării profesionale a auditorilor interni din sectorul public	2.2.1. Consolidarea mecanismului de instruire și certificare în domeniul auditului intern în sectorul public	Hotărâre de Guvern modificată	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor;	Trimestrul II, 2024	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				Asistență externă – 300,0		
		2.2.2. Evaluarea și dezvoltarea Programului de instruire și certificare în domeniul auditului intern	Raport de evaluare întocmit; Program de instruire și certificare în audit intern modificat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 550,0	Trimestrul II, 2025 Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor
		2.2.3. Dezvoltarea materialelor de instruire (digitale sau pe hârtie) care ar putea complementa activitățile de instruire	Materiale de instruire elaborate, după caz, actualizate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor;	Trimestrul IV, 2026	I.P. CTIF Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				Asistență externă – 400,0		
		2.2.4. Extinderea rețelei de formatori pentru implementarea Programului de instruire și certificare în domeniul auditului intern, dezvoltarea și certificarea competențelor acestora	Rețea de formatori dezvoltată; Curs de formare a formatorilor, realizat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 200,0	Trimestrul IV, 2027	I.P. CTIF Ministerul Finanțelor
		2.2.5. Fortificarea capacităților auditorilor interni din sectorul public prin certificare și dezvoltare a calificării profesionale	Program de instruire și certificare implementat; Cel puțin 3 examene de evaluare desfășurate anual	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor I.P. CTIF
		2.2.6. Îmbunătățirea sistemului informațional de gestionare a	Sistem informațional	Buget de stat,	Trimestrul IV, 2026	I.P. CTIF

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		procesului de instruire și certificare în domeniul auditului intern – etapa II	dezvoltat și pus în aplicare	subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor		Ministerul Finanțelor
	Obiectivul specific 2.3: Dezvoltarea unui cadru procedural pentru aplicarea tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern, inclusiv luarea în considerare a dimensiunii egalității de gen	2.3.1. Revizuirea Standardelor naționale de audit intern prin prisma actualizării cadrului internațional de practici profesionale	Standarde revizuite	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor
		2.3.2. Revizuirea cadrului normativ metodologic de reglementare a activității de audit intern în sectorul public	Norme metodologice revizuite	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”	Trimestrul III, 2026	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				– în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0		
		2.3.3. Actualizarea manualului de audit intern pe aspecte de desfășurare a ciclului auditului intern	Manual de audit intern actualizat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 400,0	Trimestrul IV, 2026	Ministerul Finanțelor
		2.3.4. Dezvoltarea ghidurilor și îndrumărilor metodologice pe aspecte specifice ale activității de audit intern: asigurarea calității, analiza datelor și tehnici de eșantionare, audit specializat, identificarea și raportarea suspiciunilor de fraudă și corupție, activitatea de consiliere	Ghiduri elaborate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				externă – 600,0		
		2.3.5. Desfășurarea activităților de instruire și suport practic la locul de muncă de aplicare a ghidurilor metodologice	Activități de instruire și suport practic realizate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor Asistență externă – 700,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor
		2.3.6. Dezvoltarea platformei de raportare electronică pentru activitatea de audit intern	Cadrul normativ revizuit; Platformă de raportare electronică dezvoltată și lansată	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor	Trimestrul IV, 2024 Trimestrul III, 2025	
		2.3.7. Digitalizarea proceselor de audit intern	Procese de audit intern digitalizate și pilotate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor I.P. CTIF

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 1.500,0		
Domeniu de intervenție 3: Coordonarea și armonizarea centralizată						
	Obiectivul specific 3.1: Promovarea și mediatizarea conceptului CFPI, a rolului și responsabilităților aferente acestuia	3.1.1. Organizarea evenimentelor de informare și mediatizare privind rezultatele pozitive obținute ca urmare a implementării reformelor în domeniul CFPI	Cel puțin 2 evenimente publice organizate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 480,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Autorități partenere de dezvoltare
		3.1.2. Promovarea istoriilor de succes și partajarea bunelor practici ale entităților publice în	Cel puțin 3 activități organizare	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor Curtea de Conturi

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		organizarea controlului intern managerial și auditului intern		managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 480,0		
		3.1.3. Consolidarea rolului și extinderea atribuțiilor Consiliului controlului financiar public intern, în calitate de organ consultativ de promovare a controlului intern managerial și auditului intern	Cadrul de competențe revizuit	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor
		3.1.4. Dezvoltarea conținutului și formatului de raportare anuală consolidată privind CFPI	Raport elaborat în format actualizat	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
				în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0		
	Obiectivul specific 3.2: Structurarea unității centrale de armonizare conform competențelor delegate și asigurarea cu resurse adecvate pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a CFPI	3.2.1. Analiza competențelor de coordonare și armonizare centralizată a politicii în domeniul CFPI, prin prisma conceptului general și bunelor practici ale Uniunii Europene	Raport elaborat	Asistență externă – 300,0	Trimestrul IV, 2024	Ministerul Finanțelor
		3.2.2. Revizuirea și delimitarea clară a competențelor în cadrul unității centrale de armonizare pentru asigurarea coordonării eficiente a politicii de dezvoltare a CFPI	Competențe revizuite și delimitate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor	Trimestrul IV, 2024	Ministerul Finanțelor
		3.2.3. Dezvoltarea capacității de elaborare, analiză,	Capacități ale UCA dezvoltate prin	Buget de stat,	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		monitorizare și evaluare a politicilor în domeniul CFPI	instruiri și schimb de experiență	subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 800,0		
		3.2.4. Stabilirea unui dialog sistematic cu autoritățile publice pentru generarea de reacții relevante legislației din domeniul CFPI	Instrumente de colectare a opiniilor stabilite și aplicate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0	Trimestrul II, 2025	Ministerul Finanțelor
		3.2.5. Dezvoltarea procedurilor și tehnicilor analitice de evaluare și monitorizare a situației privind controlul intern	Proceduri și tehnici de evaluare stabilite și aplicate	Buget de stat, subprogramul 0501 „Politici și	Trimestrul IV, 2027	Ministerul Finanțelor

N/o	Obiective specifice	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Costuri de implementare (mii lei), surse de acoperire	Termen de realizare	Instituție responsabilă / parteneri
		managerial și auditul intern în sectorul public		managementul în domeniul bugetar-fiscal” – în limita alocațiilor; Asistență externă – 250,0		

Notă informativă
la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Ministerul Finanțelor

Direcția politici în domeniul controlului financiar public intern

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027 (*în continuare, Program*) este un document de politici publice, elaborat în temeiul prevederilor art.29 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pentru stabilirea priorităților și măsurilor de intervenție pe termen mediu în domeniul respectiv, precum și întru implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023.

Acest document de politici contribuie la implementarea următorului obiectiv din Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, aprobată prin Legea nr.315/2022, ce reiese din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 – „Obiectivul 7. Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente”, respectiv, la „Obiectivul specific 7.1. Edificarea unei administrații publice integre, responsabile, eficiente, transparente și deschise pentru participarea cetățenilor la procesele de luare a deciziilor”.

În ciuda îmbunătățirilor treptate de-a lungul anilor, controlului financiar public intern (*în continuare, CFPI*) încă nu este pe deplin implementat și funcțional în Republica Moldova. În Raportul de evaluare a performanței cheltuielilor publice și a responsabilității financiare (PEFA), realizat de experții Băncii Mondiale în iulie 2022, precum și Raportul de monitorizare a administrației publice din Republica Moldova, elaborat de SIGMA în octombrie 2023, au fost identificate obstacole complexe care, nesoluționate, vor limita semnificativ potențialul de progres și dezvoltare. Recomandările s-au referit atât la consolidarea controlului intern managerial, cât și la capacitățile de audit intern.

Programul a fost conceput pentru a accelera dezvoltarea CFPI care să asigure că toate fondurile publice sunt utilizate conform principiilor de bună guvernare prin implementarea controlului intern managerial și auditului intern în entitățile publice, pe baza standardelor și metodologiilor internaționale general acceptate, precum și bunelor practici ale Uniunii Europene.

Pentru asigurarea unui nivel înalt de sinergie al politicilor publice, domeniile de intervenție ale Programului sunt aliniată și cu prioritățile stabilite în Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023 – 2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, și, implicit, în Programul de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023.

Elaborarea acestui document de politici publice este prevăzută în Planul Național de Dezvoltare pentru anii 2023-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2023 și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul nu are drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, dar implementarea direcțiilor prioritare din Program și acțiunilor din plan vor permite accelerarea ritmului de consolidare a principiilor de bună guvernare, asigurând o aliniere și sinergie mai înaltă cu cerințele necesare pentru procesul de integrare în Uniunea Europeană.

Astfel, Programul va contribui la realizarea Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană (Titlul IV, Capitolul 7, Art.49), generând măsuri de intervenție în cadrul juridic național aferent domeniului CFPI, inclusiv auditului intern.

În procesul de identificare a acțiunilor ce urmează a fi realizate, au fost prioritizate acele intervenții care vin să sporească procesul de pregătire a țării pentru corespunderea criteriilor de aderare la Uniunea Europeană (domeniul CFPI este vizat în Capitolul 32 „Control financiar” al Acquis-ului comunitar). Acestea derivă și din angajamentele asumate de către autorități în Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin Hotărâre Guvernului nr. 829/2023.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivul general al Programului este *asigurarea utilizării fondurilor publice conform principiilor de bună guvernare, prin implementarea controlului intern managerial și a auditului intern în entitățile publice pe baza standardelor și bunelor practici ale Uniunii Europene*. Astfel, direcțiile prioritare de reformă se bazează pe un cadru logic de intervenție bine definit în dezvoltarea CFPI. Intervențiile propuse sunt orientate spre fortificarea răspunderii și competențelor de organizare a unor

sisteme durabile de control intern managerial, capabile să asigure un management eficient al activității orientate spre rezultat.

Noul document de politici publice va încerca să rectifice tendințele de birocratizare ale aparatului administrativ. Acțiunile de intervenție privind controlul intern managerial au drept scop accelerarea tranziției către răspunderea managerială, punând în prim plan îmbunătățirea managementului performanței entităților publice de la toate nivelurile. 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 constante, ci dimpotrivă trebuie 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 guvernare, management și gestiune a riscurilor în entitățile publice, aducând în atenția managerilor punctele slabe ale controlului intern și oportunitățile de creștere a performanței.

Viziunea Programului este ca resursele publice din Republica Moldova să fie gestionate în condiții de transparență, economicitate, eficiență, eficacitate, legalitate, etică și integritate. Pentru a îndeplini această viziune este necesar să existe voință politică pentru implementarea CFPI și un angajament susținut la nivelul managerilor autorităților publice.

Direcțiile prioritare de reformă sunt aliniate la cele mai bune practici și standarde internaționale, obiectivele specifice și acțiunile din Program fiind structurate pe trei domenii de intervenție:

Domeniul de intervenție 1: *Controlul intern managerial*, cu următoarele obiective specifice:

- a) Obiectivul specific 1.1: Conceptualizarea unui model de organizare descentralizată a proceselor de activitate în cadrul unui sistem de management delegat;
- b) Obiectivul specific 1.2: Fortificarea mecanismelor de planificare și raportare a activității bazate pe performanță și riscuri;
- c) Obiectivul specific 1.3: Consolidarea procedurilor de monitorizare și raportare cu privire la controlul intern managerial;

- d) Obiectivul specific 1.4: Elaborarea și punerea în aplicare a unui sistem de dezvoltare a capacităților (cunoștințelor și abilităților) manageriale pentru organizarea unui sistem privind controlul intern managerial eficient.

Domeniul de intervenție 2: *Auditul intern*, cu următoarele obiective specifice:

- a) Obiectivul specific 2.1: Consolidarea funcției de audit intern la toate nivelurile administrației publice;
- b) Obiectivul specific 2.2: Îmbunătățirea sistemului de certificare și dezvoltare a calificării profesionale a auditorilor interni din sectorul public;
- c) Obiectivul specific 2.3: Dezvoltarea unui cadru procedural pentru aplicarea tehnicilor moderne de lucru în domeniul auditului intern, inclusiv luarea în considerare a dimensiunii egalității de gen.

Domeniul de intervenție 3: *Coordonarea și armonizarea centralizată a CFPI*, cu următoarele obiective specifice:

- a) Obiectivul specific 3.1: Promovarea și mediatizarea conceptului de control financiar public intern, a rolului și responsabilităților aferente acestuia;
- b) Obiectivul specific 3.2: Structurarea unității centrale de armonizare conform competențelor delegate și asigurarea cu resurse adecvate pentru coordonarea eficientă a politicii de dezvoltare a controlului financiar public intern.

Impactul scontat al implementării Programului se axează pe generarea soluțiilor și consolidarea eforturilor, susținute la nivel politic și managerial, pentru a asigura că:

- ✓ procesul de luare a deciziilor este mai eficient, în condițiile în care managerii din entitățile publice au aliniat practica de gestionare a riscurilor cu managementul performanței, iar procedurile și procesele operaționale sunt conexe cu obiectivele strategice ale entității;
- ✓ resursele publice sunt utilizate mai eficient și mai eficace, în condițiile în care controlul intern managerial este aplicat consecvent și sistematic, atât la nivelul întregului sistem administrativ, cât și la nivelul fiecărei entități publice;
- ✓ numărul de opinii fără rezerve ale auditului extern asupra situațiilor financiare consolidate ale autorităților publice centrale este în creștere, deoarece sistemele îmbunătățite de control intern managerial asigură furnizarea de informații precise, relevante și în timp util privind activitatea entităților publice;
- ✓ CFPI este transformat, fiind asigurată tranziția de la un model bazat preponderent pe controlul financiar centralizat la o platformă strategică care aliniază obiectivele la nivelul întregului sistem administrativ și alocă resursele în baza planurilor și rezultatelor la nivelul fiecărei entități publice;

✓ CFPI este capabil să stabilească conexiunile și legăturile necesare între toate nivelurile administrației publice, generând un cadru coerent care încurajează și stimulează performanța, responsabilitatea managerială și răspunderea în fața cetățenilor.

5. Fundamentarea economică și financiară

Valoarea resurselor financiare estimată pentru implementarea Programului constituie circa 32,2 mil. lei, care vor fi acoperite din contul mijloacelor alocate în bugetul de stat pentru autoritățile vizate, dar și din asistența partenerilor de dezvoltare care asigură suport în domeniile de intervenției specifice Programului. Această valoare este estimativă și poate varia în funcție de evoluția implementării Programului și a condițiilor externe.

Resursele interne vor fi acoperite în principal din bugetul de stat pentru anul 2024 și estimate în Cadrul bugetar pe termen mediu 2024-2026, fiind alocate prin intermediul programelor și subprogramelor relevante, cum este programul „05 Managementul finanțelor publice” și subprogramul „0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”.

Adițional, vor fi identificate și mobilizate surse externe de asistență din partea donatorilor și partenerilor de dezvoltare, a căror valoare se estimează la 27,9 mil. lei (circa 87% din costul total), fiind determinate ca costuri neacoperite. Astfel, identificarea asistenței externe este crucială, contribuind semnificativ la calitatea și eficiența implementării Programului.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Aprobarea proiectului nu atrage după sine modificarea altor acte normative.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului a fost publicat pe pagina oficială a Ministerului Finanțelor. De asemenea, proiectul urmează a fi supus procedurii de avizare, în conformitate cu prevederile art. 32 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și consultat public, respectând prevederile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Principalii actori ce urmează a fi implicați în procesul de avizare și consultare publică sunt:

- Cancelaria de Stat;
- Ministerele și alte autorități administrative centrale de specialitate;
- Autoritățile administrației publice locale;

- Curtea de Conturi a Republicii Moldova;
- Centrul Național Anticorupție;
- I.P. „Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe”;
- Organizațiile neguvernamentale, mediul academic, alte autorități partenere de dezvoltare.

Ministerul Finanțelor a efectuat consultarea publică a Conceptului Programului în scopul informării și recepționării recomandărilor tuturor părților interesate. Conceptul a fost publicat spre consultări în perioada 7-17 martie 2023: <https://mf.gov.md/ro/content/anunț-privind-inițierea-elaborării-proiectului-371>.

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul nu intră în categoria actelor care urmează a fi supus expertizei anticorupție

9. Constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene

Proiectul nu intră în categoria actelor care necesită a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene. Programul nu reprezintă un exercițiu de transpunere directă a legislației Uniunii Europene subsumat politicilor europene în domeniul CFPI.

10. Constatările expertizei juridice

Proiectul urmează a fi supus expertizei juridice de către Ministerul Justiției în conformitate cu prevederile art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

MINISTRU

Petru ROTARU



MINISTERUL FINANTELOR
AL REPUBLICII MOLDOVA

21.11.2023 nr. 10-03-152/1707

La nr. _____

Referitor la înregistrarea de către Cancelaria de Stat a
proiectului Hotărârii Guvernului

Cancelaria de Stat

cancelaria@gov.md

În temeiul pct. 179 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, Ministerul Finanțelor solicită înregistrarea proiectului de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027, în lista proiectelor care urmează a fi examinate în cadrul ședinței secretarilor generali ai ministerelor.

CERERE

privind înregistrarea de către Cancelaria de Stat a proiectelor de acte ale Guvernului

Nr. crt.	Criterii de înregistrare	Nota autorului
1.	Categoria și denumirea proiectului	Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern pentru anii 2024-2027
2.	Autoritatea care a elaborat proiectul	Ministerul Finanțelor
3.	Justificarea depunerii cererii	Proiectul de hotărâre este elaborat întru executarea prevederilor art. 49 al Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr. 112/2014, art. 29 lit. a) din Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern, pct.7.3 al Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023, precum și pct. 7.1.8 din Planului Național de Dezvoltare pentru anii 2023-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2023.
4.	Lista autorităților și instituțiilor a căror avizare este necesară	<ul style="list-style-type: none">- Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale;- Ministerul Afacerilor Interne și Integrării Europene;- Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;- Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare;- Ministerul Apărării;- Ministerul Afacerilor Interne;

		<ul style="list-style-type: none"> - Ministerul Educației și Cercetării; - Ministerul Culturii; - Ministerul Sănătății; - Ministerul Muncii și Protecției Sociale; - Ministerul Mediului; - Ministerul Energiei; - Ministerul Justiției (expertiză); - Alte autorități administrative centrale de specialitate; - Cancelaria de Stat; - Curtea de Conturi; - Centrul Național Anticorupție; - Primăria mun. Chișinău; - Primăria mun. Bălți; - Consiliul raional Ungheni; - Consiliul raional Soroca; - Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM); - Asociația Auditorilor Interni din Republica Moldova; - Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE); - Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” (IDIS „Viitorul”).
5.	Termenul-limită pentru depunerea avizelor/expertizelor	10 zile lucrătoare
6.	Persoana responsabilă de promovarea proiectului	Ludmila POPA, șef Direcție politici în domeniul controlului financiar public intern telefon: 022 262 810 e-mail: ludmila.popa@mf.gov.md
7.	Anexe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proiectul Hotărârii Guvernului (67 file); 2. Nota informativă (6 file).
8.	Data și ora depunerii cererii	Conform datei aplicării semnăturii electronice.
9.	Semnătura	

MINISTRU

Petru ROTARU