

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 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.

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 cadrul 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