



HOTĂRÎRE
cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare
a controlului financiar public intern

nr. 597 din 02.07.2010

Monitorul Oficial nr.117-118/677 din 09.07.2010

* * *

În scopul realizării prevederilor titlului IX¹ din Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, precum și ale capitolului XIII din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.32-35, art.116), cu modificările și completările ulterioare, Guvernul

HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Programul de dezvoltare a controlului financiar public intern, conform anexei nr.1.
2. Se stabilește că Ministerul Finanțelor este principala instituție responsabilă de coordonarea implementării Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern.
3. Se abrogă unele hotărâri ale Guvernului, conform anexei nr.2.

PRIM-MINISTRU

Vladimir FILAT

Contrasemnează:

Viceprim-ministru, ministrul economiei

Valeriu Lazar

Ministrul finanțelor

Veaceslav Negruța

Chișinău, 2 iulie 2010.

Nr.597.

Anexa nr.1
la Hotărârea Guvernului
nr.597 din 2 iulie 2010

PROGRAMUL
de dezvoltare a controlului financiar public intern

I. INTRODUCERE

1. Conform prevederilor punctului 42 din Planul de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.356 din 22 aprilie 2005 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.65-66, art.412), Guvernul Republicii Moldova s-a angajat să se orienteze spre un sistem modern de gestiune a finanțelor publice, bazat pe conceptul de control financiar public intern, promovat de către Uniunea Europeană.

2. Obiectivul general al controlului financiar public intern este promovarea unui grad avansat de răspundere managerială în utilizarea fondurilor publice din Republica Moldova prin:

1) implementarea sistemului de management financiar și control, cu aplicarea tehnicilor de management al riscurilor pe bază de obiective;

2) dezvoltarea unei noi funcții de audit intern, care va raporta managerilor entităților publice cu privire la eficacitatea sistemului de management financiar și control și va ajuta managerilor să îmbunătățească eficiența și eficacitatea operațiilor;

3) introducerea unei funcții de armonizare centralizată, responsabilă de elaborarea cadrului normativ în domeniul controlului financiar public intern, a manualelor, ghidurilor și instrucțiunilor de aplicare a acestora; organizarea și oferirea de instruire în domeniul controlului financiar public intern; acordarea de suport metodologic managerilor cu privire la implementarea activității de audit intern și sistemului de management financiar și control; monitorizarea schimbărilor și raportarea sistematică a progreselor înregistrate în domeniul controlului financiar public intern.

3. Scopul prezentului document este de a prezenta o versiune revizuită a concepției și strategiei controlului financiar public intern, precum și un plan de acțiuni pentru implementarea acestuia. Prezentul document:

1) prezintă un rezumat general al sistemului curent de management financiar și al principalelor modificări necesare în cadrul controlului financiar public intern;

2) oferă comentarii asupra progreselor înregistrate până în prezent în procesul de implementare a controlului financiar public intern;

3) prezintă un model conceptual integrat privind controlul financiar public intern în Republica Moldova;

4) expune aspecte ale modernizării Serviciului control financiar și revizie, precum și rolul și funcțiile viitoare ale acestuia;

5) analizează aspectele ce influențează ritmul de implementare a noilor sisteme de management financiar și control și de creare a unităților de audit intern;

6) prezintă un plan de acțiuni ce urmează a fi implementat în următorii patru ani.

II. SISTEMUL ACTUAL DE CONTROL FINANCIAR

4. În mod tradițional, în Republica Moldova, rolul și funcțiile managerilor din sectorul public sînt definite din punctul de vedere al obligațiilor pe care le dețin aceștia în realizarea activităților, în conformitate cu cadrul normativ stabilit.

5. În domeniul controlului financiar, verificările ex-ante pe care un funcționar le efectuează înainte de a accepta documentele spre plată sau înainte de a procesa documentele pentru primirea fondurilor sînt definite și reglementate în cadrul normativ din domeniul evidenței contabile în sectorul public, planificării, executării și raportării bugetului.

6. Sistemul existent prevede și controale ex-post – o evaluare independentă a faptului dacă managerii au aplicat corect legea. Aceasta se efectuează prin intermediul unui program de controale externe (revizii financiare), efectuate de controlorii financiari, care raportează unei structuri centralizate – Serviciul control financiar și revizie, sau de către controlorii Curții de Conturi și ai Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

7. În cadrul acestui sistem, controlorii financiari au împuterniciri să impună penalități și sancțiuni persoanelor care nu au respectat în activitatea lor prevederile legislației în vigoare. Totuși controlorii financiari nu sînt obligați să examineze economicitatea, eficiența și eficacitatea modului în care a fost aplicată legea și au fost utilizate fondurile publice.

8. Activitatea de revizie financiară este realizată periodic la toate entitățile publice.

9. Controlul extern /activitatea de revizie financiară este realizat/ă de către trei entități:

1) Curtea de Conturi – autoritate publică a statului care exercită controlul asupra formării, administrării și utilizării resurselor financiare publice, precum și asupra administrării patrimoniului public;

2) Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției – autoritate publică a statului care efectuează revizii economico-financiare, inclusiv în sectorul public;

3) Serviciul control financiar și revizie – organ de control de stat care, în limitele competenței, exercită controlul asupra activității economico-financiare a instituțiilor,

întreprinderilor și organizațiilor, indiferent de forma de proprietate și genul de activitate, care utilizează mijloace ale bugetului public național.

10. În general, activitatea de control extern al executorilor de buget este divizată între Curtea de Conturi și Serviciul control financiar și revizie, prin coordonarea planurilor de activitate ale acestor două entități.

11. În situația actuală, responsabilitatea pentru controlul intern este divizată între manageri, care procesează documentele pentru plățile și încasările bugetare, și controlorii financiari externi, care verifică ex-post dacă aceste acțiuni au fost realizate în conformitate cu legislația în vigoare.

III. SCHIMBĂRILE NECESARE. PROGRESELE ÎNREGISTRATE

Secțiunea 1

Principalele schimbări necesare în cadrul controlului financiar public intern

12. Schimbarea esențială condiționată de implementarea controlului financiar public intern constă în faptul că managerii vor avea în viitor responsabilitatea pentru toate aspectele controlului intern (atât ex-ante, curent, cât și ex-post) și vor purta răspundere pentru modul în care funcționează sistemul de management financiar și control în prestarea serviciilor publice. Unitățile de audit intern, care raportează managerului entității publice, vor fi responsabile pentru evaluarea eficacității sistemului de management financiar și control, dar responsabilitatea pentru implementarea acestuia rămîne în competența managementului entității.

13. Principiile care stau la baza controlului financiar public intern reflectă cea mai bună practică existentă în administrarea publică. O trăsătură de bază a sistemelor moderne de management public este faptul că în prezent acestea sînt mult mai complexe decît au fost în trecut. Prin urmare, responsabilitățile managerilor din sectorul public trebuie definite din punctul de vedere al scopurilor și/sau obiectivelor explicite ale politicilor pe care urmează să le implementeze, și nu din îngusta perspectivă a definirii cadrului normativ pe care managerii îl aplică. Tendința este ca managerii să abordeze economicitatea, eficiența și eficacitatea activităților lor, asigurînd în același timp respectarea cadrului normativ. Aceasta este realizabil doar cu condiția stabilirii obiectivelor clare la toate nivelurile administrației publice.

14. În contextul controlului financiar public intern, managerilor li se acordă o mai mare libertate și flexibilitate cu referire la modul în care își realizează obiectivele. Dar această libertate managerială este echilibrată de noțiunea de răspundere – managerii poartă răspundere pentru atingerea obiectivelor, și nu doar pentru respectarea cadrului normativ.

Secțiunea a 2-a

Schimbările aferente realizate în afara controlului financiar public intern

15. Sistemul de management financiar și control se implementează în conformitate cu Standardele naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.51 din 23 iunie 2009 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.107-109, art.485). Standardele naționale de control intern sînt elaborate în baza cadrului internațional de control intern și analizează la modul general întregul sistem de management financiar și control. Din aceste motive este important să se țină cont de activitățile de dezvoltare din afara ariei de aplicare a controlului financiar public intern.

16. Conform definiției oferite de Comisia Europeană, controlul financiar public intern nu include activitatea de audit extern al bugetului public național, chiar dacă auditul extern reprezintă o trăsătură-cheie a managementului financiar public. Pct.42 din Planul de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană prevede transformarea Curții de Conturi dintr-o instituție de control extern într-un organ de audit extern. Curtea de Conturi va realiza auditarea externă a formării și utilizării mijloacelor bugetului public național, oferind o opinie și un raport cu privire la rezultatele auditului.

17. Guvernul implementează un program major de reformare a administrației publice centrale. Cîteva domenii ale acestui program de reformare sînt relevante în mod direct pentru sistemul de management financiar și control.

18. Primul domeniu este elaborarea și implementarea procesului de planificare strategică în cadrul autorităților publice centrale. Ca parte a acestui proces, autoritățile publice centrale au elaborat planuri de dezvoltare instituțională, care pentru prima dată stabilesc în mod clar obiectivele strategice și operaționale – unul din principiile-cheie ale sistemului de management financiar și control.

19. Al doilea domeniu ține de reformarea sistemului de planificare, elaborare, executare și raportare a bugetului în cadrul Proiectului “Managementul finanțelor publice”.

20. Cel de-al treilea domeniu prevede introducerea unor practici moderne de management al resurselor umane în toate autoritățile publice. O trăsătură de bază a sistemului de management financiar și control este asigurarea de către manageri a desemnării unor persoane competente pentru realizarea sarcinilor și activităților. Managerii sînt responsabili de promovarea unei culturi de dezvoltare profesională continuă a personalului.

21. Nu se intenționează să se dubleze activitățile întreprinse în cadrul proiectului de reformare a sectorului public, fapt de care s-a ținut cont la elaborarea prezentului Program.

Secțiunea a 3-a

Progresele înregistrate în implementarea controlului financiar public intern

22. Pînă în prezent conceptul controlului financiar public intern a fost implementat treptat, după cum urmează:

1) a fost creată o Unitate centrală de armonizare în cadrul Serviciului control financiar și revizie, care ulterior (în luna iunie 2008) a fost transferată în cadrul Ministerului Finanțelor;

2) a fost stabilită baza legală pentru implementarea controlului financiar public intern prin modificarea Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, și Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.32-35, art.116), cu modificările și completările ulterioare;

3) a fost finalizat proiectul de lege privind controlul financiar public intern și prezentat Guvernului;

4) au fost create 31 de unități de audit intern;

5) a fost elaborat cadrul normativ pentru reglementarea activității de audit intern în sectorul public: Codul etic al auditorului intern și Carta de audit intern (Regulamentul-model de efectuare a auditului intern), aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.111 din 26 decembrie 2007 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.1-4, art.1), Standardele Naționale de Audit Intern, aprobate prin Hotărîrea Curții de Conturi nr.82 din 29 noiembrie 2007 și Ordinul ministrului finanțelor nr.98 din 27 noiembrie 2007 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.198-202, art.61) și Normele metodologice pentru implementarea auditului intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.118 din 29 decembrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.12-15, art.49);

6) au fost aprobate Standardele naționale de control intern în sectorul public;

7) au fost elaborate materiale de instruire pentru auditorii interni și managerii din sectorul public.

IV. MODELUL CONCEPTUAL AL CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC INTERN

23. Conform definiției oferite de Uniunea Europeană, controlul financiar public intern constă din trei elemente distincte, reprezentate prin formula:

Controlul financiar public intern = managementul financiar și controlul + auditul intern + Unitatea centrală de armonizare.

24. Relația dintre controlul financiar public intern și conceptul tradițional de control intern este definită după cum urmează:

Controlul intern = managementul financiar și controlul + auditul intern.

V. ARMONIZAREA CENTRALIZATĂ

25. Responsabilitatea pentru proiectarea și modelarea controlului financiar public intern în Republica Moldova aparține Ministerului Finanțelor. Ministerul Finanțelor are misiunea de a elabora și de a implementa politica statului în domeniul finanțelor publice, fiind responsabil pentru determinarea naturii schimbărilor în managementul finanțelor publice și pentru ritmul cu care se vor realiza schimbările respective.

26. Unitatea centrală de armonizare din cadrul Ministerului Finanțelor:

- 1) monitorizează implementarea controlului financiar public intern;
- 2) elaborează și înaintează propuneri cu privire la modificarea și completarea cadrului normativ în domeniul controlului financiar public intern;
- 3) elaborează acte normative cu privire la sistemul de management financiar și control și la auditul intern în sectorul public, inclusiv standarde, norme metodologice, instrucțiuni și recomandări;
- 4) monitorizează și evaluează implementarea auditului intern și sistemului de management financiar și control în sectorul public;
- 5) evaluează activitatea de audit intern și funcționalitatea sistemului de management financiar și control în sectorul public;
- 6) elaborează Raportul anual consolidat privind controlul financiar public intern pe care, ulterior, Ministerul Finanțelor îl prezintă Guvernului;
- 7) organizează și/sau desfășoară instruire în domeniul managementului financiar și controlului, precum și instruirea și certificarea profesională a auditorilor interni din sectorul public.

27. Unitatea centrală de armonizare este subdiviziunea structurală responsabilă de coordonarea procesului de transformare a sistemului existent de control într-un nou sistem de control financiar public intern. Astfel, rolul Unității centrale de armonizare constă în gestionarea unui proces de schimbare, care va avea un impact direct asupra tuturor managerilor și angajaților din sectorul public.

28. Unitatea centrală de armonizare are cinci obiective strategice:

- 1) identificarea modificărilor necesare în sistemele existente de management financiar și control pentru a promova o mai bună răspundere managerială în conformitate cu principiile controlului financiar public intern, stabilind și prioritizând acțiunile necesare în funcție de beneficiile posibile, costurile și riscurile de implementare;
- 2) promovarea în rândurile managerilor de diferit nivel a necesității și beneficiilor trecerii la sistemul de control financiar public intern, inclusiv ale introducerii auditului intern;
- 3) oferirea de instruire în domeniul controlului financiar public intern, inclusiv și instruire specifică în domeniul managementului financiar și controlului și al auditului intern în sectorul public, care să corespundă cerințelor utilizatorilor finali;
- 4) susținerea managerilor din sectorul public în implementarea controlului financiar public intern prin consiliere relevantă și oportună, elaborarea unor îndrumare și instrucțiuni metodologice clare și inteligibile, actualizarea compartimentului dedicat controlului financiar public intern pe pagina web a Ministerului Finanțelor etc.;
- 5) monitorizarea implementării controlului financiar public intern în sectorul public prin înregistrarea continuă a progreselor obținute, evaluarea periodică a acțiunilor și raportarea cu privire la progrese.

VI. MANAGEMENTUL FINANCIAR ȘI CONTROLUL

Secțiunea 1

Conceptul și definiția managementului financiar și controlului

29. Modelul conceptual pentru implementarea sistemului de management financiar și control în Republica Moldova este reflectat în Standardele naționale de control intern în sectorul public. Standardele stabilesc domeniile principale care necesită anumite acțiuni pentru implementarea sistemului de management financiar și control în cadrul întregului sector public.

30. Managementul financiar și controlul este definit ca fiind un sistem implementat și realizat de către persoanele responsabile de guvernare, administrare și alt personal, în conformitate cu cadrul normativ și reglementările interne, pentru a oferi o asigurare rezonabilă că, la realizarea obiectivelor entității, fondurile publice sînt utilizate în mod legal, etic, transparent, economic, eficient și eficace.

31. Managerul entității organizează sistemul de management financiar și control în scopul obținerii unei asigurări rezonabile că obiectivele entității vor fi atinse prin:

- 1) eficacitatea și eficiența operațiilor;
- 2) conformitatea cu cadrul normativ și reglementările interne;
- 3) asigurarea siguranței și optimizarea activelor și pasivelor;
- 4) siguranța și integritatea informației.

32. Prima categorie se referă la obiectivele de bază ale unei entități, inclusiv obiectivele de performanță. Cea de-a doua categorie presupune respectarea actelor legislative și normative ce reglementează activitatea entității publice. Cea de-a treia categorie se referă la protejarea resurselor împotriva pierderii, întrebuințării greșite și a prejudiciilor, din cauza irosirii, abuzării, administrării inadecvate, erorilor, fraudelor și iregularităților. Cea de-a patra categorie vizează întocmirea unor informații financiare și operaționale veridice. Aceste categorii distincte, dar care coincid parțial, abordează necesități diferite și permit axarea direcționată pentru satisfacerea diferitor cerințe.

Secțiunea a 2-a

Componentele principale ale sistemului de management financiar și control

33. Managementul financiar și controlul este implementat în baza cadrului internațional de control intern, care constă din cinci componente corelate între ele (expuse în punctul 34). Aceste componente derivă din modul în care managementul gestionează o activitate și sînt integrate în procesul managerial, dar nu îl înlocuiesc pe acesta. Deși componentele enumerate se aplică tuturor entităților publice, entitățile mici și mijlocii le pot implementa în mod diferit de entitățile mari. Cu toate că procedurile de control intern ale unei entități mici pot fi mai puțin oficiale și structurate, aceasta poate avea un sistem de management financiar și control eficient.

34. Standardele naționale de control intern în sectorul public sînt structurate în cinci domenii vaste, care includ:

- 1) mediul de control – oferă tonul unei entități, influențînd conștiința angajaților acesteia privind controlul intern;
- 2) managementul performanțelor și al riscurilor – presupune necesitatea de stabilire a obiectivelor pentru sistemele operaționale și de identificare a riscurilor care pot influența atingerea acestora;
- 3) activitățile de control – reprezintă politicile și procedurile care ajută la asigurarea realizării directivelor ce vin din partea conducerii;
- 4) informarea și comunicarea – se referă la faptul că informația trebuie identificată, colectată și comunicată într-o manieră și în termene care permit angajaților să-și îndeplinească sarcinile;
- 5) monitorizarea și evaluarea – cuprind procesul de verificare și de evaluare a calității și performanței sistemului de management financiar și control în timp.

35. Există o relație directă între cele patru categorii de obiective (expuse în punctul 31), care reprezintă ceea ce o entitate tinde să obțină, și cele cinci componente (enumerare în punctul 34), care reprezintă ceea ce trebuie ea să facă pentru a-și atinge obiectivele. Pentru fiecare categorie de obiective sînt relevante toate componentele.

Secțiunea a 3-a

Limitări ale managementului financiar și controlului

– conceptul de asigurare rezonabilă

36. Sistemul de management financiar și control oferă o asigurare rezonabilă că entitatea își atinge obiectivele strategice și operaționale în mod eficient și eficace, gestionează activele și pasivele în siguranță și într-o manieră optimă, acționează în conformitate cu cadrul normativ, iar informațiile financiare și de performanță prezentate de aceasta sînt veridice.

37. Atingerea obiectivelor este influențată de limitări inerente ale sistemului de management financiar și control. Acestea includ astfel de realități cum ar fi faptul că raționamentele efectuate în procesul de luare a deciziilor pot fi imperfecte și că eșecurile pot avea loc din cauza unei simple erori sau greșeli. În plus, procedurile de control intern pot fi periclitare de înțelegerile secrete a două sau mai multe persoane, precum și de faptul că însăși conducerea nu dorește să respecte aceste proceduri. Un alt factor de limitare este necesitatea ca structura unui sistem de management financiar și control să reflecte limitarea resurselor și raportul cost-beneficiu al procedurilor de control intern.

38. Astfel, sistemul de management financiar și control nu garantează în mod absolut atingerea celor patru categorii de obiective generale (expuse în punctul 31), nici nu poate influența schimbările în politicile Guvernului sau situația economică – factori care au impact asupra performanțelor entității publice.

Secțiunea a 4-a

Responsabilitatea pentru implementarea sistemului de management financiar și control

39. Responsabilitatea primară pentru implementarea sistemului de management financiar și control revine managerului entității publice. Mai mult decît atît, managerul entității oferă “tonul de vîrf”, care stimulează integritatea, etica și alți factori ai unui mediu de control pozitiv. Într-o entitate publică mare, managerul îndeplinește această sarcină, delegînd atribuții de conducere și direcționare managerilor operaționali și monitorizînd activitatea acestora. Managerii operaționali, la rîndul lor, atribuie responsabilități pentru stabilirea și implementarea unor politici și proceduri de control intern mai specifice angajaților. Într-o entitate publică mai mică influența managerului este mai directă.

40. Managementul financiar și controlul, într-o oarecare măsură, țin de responsabilitatea fiecărui angajat dintr-o entitate și, prin urmare, constituie o parte implicită a fișei postului fiecărei persoane. Angajații generează informații, care sînt utilizate în cadrul sistemului de management financiar și control sau întreprind alte acțiuni necesare pentru a realiza procedurile de control intern. Angajații sînt responsabili de informarea superiorilor despre problemele aferente operațiilor, despre cazurile de nerespectare a Codului etic sau a cadrului normativ în vigoare.

VII. AUDITUL INTERN

Secțiunea 1

Definiția auditului intern

41. Standardele Naționale de Audit Intern definesc auditul intern ca fiind o activitate independentă și obiectivă, care:

1) oferă entității asigurarea unui grad de control asupra operațiilor, o îndrumă în ceea ce privește îmbunătățirea operațiilor și contribuie la adăugarea unui plus de valoare acestora;

2) ajută entitatea în atingerea obiectivelor, evaluând, printr-o abordare sistematică și metodică, procesele de management al riscurilor, de control și de guvernare a entității, oferind propuneri de sporire a eficacității acestora.

42. Standardele Naționale de Audit Intern specifică faptul că auditul intern cuprinde două tipuri de misiuni de audit:

1) misiuni de asigurare, care reprezintă o examinare obiectivă a elementelor probante, efectuată în scopul de a furniza entității o evaluare independentă a proceselor de management al riscurilor, de control sau de guvernare a entității;

2) misiuni de consiliere, care constituie activități de consultanță sau alte consilieri, pentru a asista managementul în realizarea obiectivelor sale (adăugarea unui plus de valoare și îmbunătățirea funcționării entității).

Secțiunea a 2-a

Organizarea și funcționarea auditului intern

43. Auditul intern este organizat prin intermediul unității de audit intern din structura organizațională a entității publice, dacă aceasta este organ central de specialitate al administrației publice sau este autoritate a administrației publice locale de nivelul al doilea sau a municipiului Bălți, ce deține propria Cartă de audit intern.

44. Unitățile de audit intern ale autorităților publice centrale sau locale sînt în drept să efectueze auditul intern și în entitățile subordonate.

45. Entitățile publice nespecificate în punctul 43 sînt în drept să-și creeze unități de audit intern.

46. Entitatea publică subordonată autorității publice centrale și locale, care nu este specificată în punctul 43, este în drept să-și creeze unitate de audit intern cu acordul organului ierarhic superior.

47. Unitatea de audit intern se creează în limita efectivului-limită al entității publice, în subordinea directă a managerului entității, și raportează direct acestuia.

48. Managerul entității informează în scris Unitatea centrală de armonizare din cadrul Ministerului Finanțelor despre crearea în cadrul entității publice a unității de audit intern.

49. Conducătorul unității de audit intern raportează managerului entității auditate despre:

1) cazurile pentru care există probe ce indică suspiciuni de fraude și corupție;

2) domeniile identificate ca fiind supuse unui risc înalt de fraude și corupție, dacă nu au fost identificate anterior cazuri specifice.

50. Managerul entității este responsabil de transmiterea tuturor cazurilor de suspiciuni de fraude și corupție Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

VIII. ASPECTELE TRANSFORMĂRII, ROLUL ȘI FUNCȚIILE VIITOARE ALE SERVICIULUI CONTROL FINANCIAR ȘI REVIZIE

51. În cadrul modelului de control financiar public intern nu există loc pentru activități de revizie financiară, efectuate de un organ independent de control financiar. Conform principiilor controlului financiar public intern, controalele ex-post de acest gen trebuie să fie aplicate de către manageri ca parte a responsabilității lor pentru managementul financiar și control. Mai mult decît atît, continuarea activităților de revizie financiară nu va permite managerilor să-și asume responsabilitatea deplină pentru legalitatea activităților acestora ca parte a procesului de răspundere.

52. Nivelurile înalte de fraudă și corupție raportate în sectorul public nu pot fi ignorate și ar putea reprezenta un obstacol în calea eliminării rapide a activităților de revizie financiară. În primul rînd, managerii ar putea să nu dorească să piardă posibilitatea de a primi din partea unei verificări independente reasigurări privind conformitatea cu legislația. În al doilea rînd, există riscul apariției unui nivel înalt de fraude și corupție în perioada de timp necesară pentru instituirea unor procese eficiente de management financiar și control și de audit intern după finalizarea activităților de revizie financiară. În al treilea rînd, s-ar putea să fie necesară o

perioadă de timp mai îndelungată pentru ca managerii să primească asigurări și consultații de nivel înalt oferite de funcția de audit intern.

53. Activitatea de control financiar și revizie va continua pînă cînd vor fi instituite sisteme eficiente de management financiar și control. Ritmul schimbărilor în procesul de implementare a managementului financiar și controlului va determina necesitatea în continuare a reviziilor financiare. Anumite forme de control financiar și revizie vor continua o perioadă de timp mai îndelungată pentru a ajuta managerii în lupta cu fraudele și corupția.

54. Activitatea de revizie financiară periodică va înceta treptat și se va dezvolta activitatea de inspecție financiară, focalizată pe domeniile problematice, în scopul protejării intereselor financiare ale statului, creînd treptat capacități de investigare.

IX. ASPECTE CE AR PUTEA INFLUENȚA RITMUL SCHIMBĂRILOR

55. Republica Moldova nu este unica țară care tinde să implementeze conceptul controlului financiar public intern. Conform practicilor altor țări europene, implementarea acestuia durează, în mod normal, între 7 și 10 ani. Pentru implementarea totală, completă a controlului financiar public intern este necesară o modificare fundamentală a culturii administrative și aceasta nu poate fi realizată nici ușor, nici rapid.

56. Avînd în vedere tendința și angajamentul de a reduce numărul de angajați în sectorul public, în procesul de implementare a controlului financiar public intern este necesar să se identifice un echilibru rațional între necesarul de personal suplimentar și necesitatea de a micșora numărul de angajați. Cu cît mai îndelungată va fi perioada de implementare a controlului financiar public intern, cu atît mai ușor va fi să se conformeze restricțiilor cu privire la nivelurile de dotare cu personal.

57. În implementarea noilor sisteme de management financiar și control, managerii au nevoie de acces la informații de management financiar mai calitative. Ele vor fi oferite prin elaborarea și implementarea unui sistem informațional integrat de management financiar, în cadrul unei componente a Proiectului “Managementul Finanțelor Publice”. Procesul de implementare a acțiunilor privind managementul financiar și controlul va menține o strînsă legătură și va fi coordonat cu activitățile privind planificarea și elaborarea bugetului, executarea și raportarea bugetului, precum și sistemele informaționale de management financiar.

X. PLANUL DE IMPLEMENTARE A CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC INTERN

Secțiunea 1

Perioada de implementare

58. Ținînd cont de aspectele abordate în capitolele VIII și IX și activitățile realizate pînă acum pentru elaborarea cadrului normativ, se consideră că o perioadă realistă de implementare este de patru ani, începînd cu anul 2010.

Secțiunea a 2-a

Direcțiile de planificare

59. Principalele direcții de planificare în domeniul auditului intern sînt:

1) pînă în anul 2009 activitățile au fost axate pe unitățile de audit intern existente, precum și pe Serviciul control financiar și revizie, care, concomitent cu revizii financiare, a efectuat și misiuni de audit intern în entitățile publice;

2) în anul 2010 activitățile se vor axa pe crearea noilor unități de audit intern în autoritățile administrației publice centrale, precum și pe consolidarea activității unităților de audit intern existente;

3) în anul 2011, după intrarea în vigoare a Legii privind controlul financiar public intern, vor fi create noi unități de audit intern în cadrul organelor de specialitate ale administrației publice centrale, administrației publice locale de nivelul al doilea și a municipiului Bălți.

60. În ceea ce privește managementul financiar și controlul:

1) pînă în anul 2009 activitățile au fost axate pe elaborarea cadrului normativ privind implementarea sistemului de management financiar și control. De asemenea, a fost pilotat procesul de implementare a sistemului de management financiar și control în cadrul Ministerului Finanțelor, Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Casei Naționale de Asigurări Sociale;

2) în anul 2010 va continua pilotarea sistemului de management financiar și control în cadrul Ministerului Finanțelor, Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Casei Naționale de Asigurări Sociale. De asemenea, va fi inițiată implementarea în regim pilot a sistemului de management financiar și control în alte două entități – minister /altă autoritate administrativă centrală;

3) în anul 2011 sistemul de management financiar și control va fi implementat în trei entități-pilot și activitățile vor fi orientate spre continuarea pilotării sistemului de management financiar și control în alte două ministere /autorități administrative centrale, precum și pregătirea celorlalte ministere și autorități administrative centrale pentru implementarea deplină a sistemului de management financiar și control în 2012. Această etapă va implica o serie de seminare de instruire. De asemenea, va fi implementat în regim pilot sistemul de management financiar și control în două autorități ale administrației publice locale;

4) anul 2012 reprezintă termenul pentru implementarea deplină a sistemului de management financiar și control în toate ministerele /alte autorități administrative centrale. În același an va fi inițiată pregătirea implementării depline a sistemului de management financiar și control în autoritățile locale;

5) anul 2013 reprezintă termenul pentru implementarea deplină a sistemului de management financiar și control în autoritățile publice locale.

61. Cu privire la necesitățile de instruire:

1) pînă în anul 2009 activitățile au fost focusate asupra instruirii personalului unităților de audit intern existente, precum și instruirii managerilor și/sau personalului în domeniul managementului financiar și controlului. De asemenea, în anul 2009 a fost elaborat un Modul practic de audit intern, care va sta la baza instruirii persoanelor nou-angajate în domeniul auditului intern în anul 2010, precum și un Modul practic privind managementul financiar și controlul, care va sta la baza instruirii managerilor și angajaților din sectorul public;

2) în anul 2010 se impune atît instruirea personalului unităților de audit intern nou-create, cît și perfecționarea personalului din cadrul celorlalte unități de audit intern;

3) Unitatea centrală de armonizare va oferi în continuare asistență metodologică, precum și va coordona și va realiza, împreună cu formatorii deja existenți, procesul de instruire în domeniul auditului intern și al managementului financiar și controlului;

4) personalul instruit în domeniul auditului intern și al managementului financiar și controlului va asigura asistență la locul de muncă în activitatea de audit intern și în procesul de implementare a sistemului de management financiar și control;

5) în anul 2010 vor fi realizate și numeroase seminare de conștientizare privind necesitatea implementării sistemului de management financiar și control în sectorul public, precum și seminare de instruire în baza Standardelor naționale de control intern în sectorul public și Setului de instrumente ale sistemului de management financiar și control;

6) în anii 2011-2012 activitățile vor fi direcționate spre instruirea personalului la 35 de unități de audit intern nou-create, în baza prevederilor Legii privind controlul financiar public intern, în cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea și a municipiului Bălți;

7) în anii 2011-2012 vor continua instruirea și perfecționarea, în baza Standardelor naționale de control intern în sectorul public și a Setului de instrumente ale sistemului de

management financiar și control, a personalului din cadrul autorităților administrației publice centrale și administrației publice locale de nivelul al doilea, inclusiv a municipiului Bălți;

8) instruirea în domeniul auditului intern și sistemului de management financiar și control va avea un caracter continuu și va fi realizată atât în 2013, cât și în viitor.

Secțiunea a 3-a **Indicatorii de rezultat**

62. Pentru realizarea Planului de acțiuni privind dezvoltarea controlului financiar public intern pentru anii 2010-2013 (conform anexei la prezentul Program), au fost elaborați următorii indicatori, care vor permite evaluarea nivelului de implementare a controlului financiar public intern:

- 1) cadrul normativ în domeniul controlului financiar public aprobat;
- 2) numărul de misiuni-pilot de implementare a sistemului de management financiar și control efectuate;
- 3) numărul unităților de audit intern nou-create;
- 4) numărul auditorilor interni instruiți;
- 5) numărul de angajați instruiți în domeniul managementului financiar și controlului;
- 6) numărul entităților – ministere /alte autorități administrative centrale și autorități publice locale, care implementează sistemul de management financiar și control.

Anexă
la Programul de dezvoltare
a controlului financiar public intern

PLANUL DE ACȚIUNI **privind dezvoltarea controlului financiar public intern** **pentru anii 2010-2013**

Nr. d/o	Denumirea acțiunilor	Responsabilii de executare	Termenul de realizare
1.	Prezentarea proiectului de lege privind controlul financiar public intern în Guvern	Ministerul Finanțelor	Trimestrul II 2010
2.	Elaborarea proiectului Programului de instruire în domeniul controlului financiar public intern	Ministerul Finanțelor	Trimestrul IV 2010
3.	Elaborarea proiectului Setului de instrumente ale sistemului de management financiar și control, care conține îndrumări privind implementarea sistemului respectiv	Ministerul Finanțelor	Trimestrul IV 2010
4.	Pilotarea sistemului de management financiar și control în cadrul altor subdiviziuni structurale ale Ministerului Finanțelor, Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Casei Naționale de Asigurări Sociale	Ministerul Finanțelor, entitățile publice implicate	Pe parcursul anului 2010
5.	Implementarea-pilot a sistemului de management financiar și control în alte două ministere /autorități administrative centrale	Ministerul Finanțelor, entitățile publice implicate	Trimestrul IV 2011
6.	Implementarea-pilot a sistemului de management financiar și control în două autorități ale administrației publice locale	Ministerul Finanțelor, entitățile publice implicate	Trimestrul IV 2011
7.	Organizarea și/sau desfășurarea unui seminar de instruire avansată pentru conducătorii unităților de audit intern	Ministerul Finanțelor	Trimestrul IV 2012
8.	Oferirea de suport tuturor ministerelor/ altor autorități administrative centrale, precum și autorităților administrației publice locale selectate în implementarea sistemului de management și control	Ministerul Finanțelor	Pe parcursul anului 2012
9.	Pregătirea autorităților publice locale pentru implementarea sistemului de management și control în anul 2013	Ministerul Finanțelor, entitățile publice implicate	Pe parcursul anului 2012

10.	Oferirea suportului metodologic tuturor autorităților publice locale în implementarea sistemului de management și control	Ministerul Finanțelor	Pe parcursul anului 2013
11.	Elaborarea unui concept de control financiar preventiv corelat cu tendințele de dezvoltare a procesului bugetar	Ministerul Finanțelor	Trimestrul IV 2013
12.	Perfecționarea cadrului normativ elaborat în domeniul controlului financiar public intern	Ministerul Finanțelor	Continuu
13.	Coordonarea activităților cu alte proiecte de dezvoltare în scopul determinării planurilor curente și de viitor	Ministerul Finanțelor	Continuu
14.	Oferirea asistenței metodologice unităților de audit intern	Ministerul Finanțelor	Continuu
15.	Organizarea și/sau desfășurarea seminarelor de instruire pentru manageri din cadrul autorităților administrației publice centrale și administrației publice locale cu privire la implementarea sistemului de management și control	Ministerul Finanțelor	Continuu
16.	Organizarea și/sau desfășurarea seminarelor de instruire pentru auditorii interni	Ministerul Finanțelor	Continuu
17.	Raportarea privind implementarea și funcționarea sistemului de control financiar public intern către Guvern	Ministerul Finanțelor	Annual

Anexa nr.2
la Hotărârea Guvernului
nr.597 din 2 iulie 2010

**LISTA
hotărârilor de Guvern care se abrogă**

1. Hotărârea Guvernului nr.74 din 29 ianuarie 2008 “Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a controlului financiar public intern” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.28-29, art.147).

2. Hotărârea Guvernului nr.1143 din 4 octombrie 2006 “Privind aprobarea concepției controlului financiar public intern” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.174-177, art.1343).

3. Hotărârea Guvernului nr.146 din 14 februarie 2008 “Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului nr.1143 din 4 octombrie 2006” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.37-39, art.214).

4. Punctele 5 și 6 din anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.108 din 9 februarie 2009 “Cu privire la modificarea, completarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.34-36, art.143).

Hotărârile Guvernului

597/02.07.2010 Hotărâre cu privire la aprobarea Programului de dezvoltare a controlului financiar public intern

//Monitorul Oficial 117-118/677, 09.07.2010