

IMPLEMENTAREA SISTEMULUI DE MANAGEMENT FINANCIAR ȘI CONTROL ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE

Simion BOSTĂNARU,
doctorand, Universitatea Tehnică din Moldova

SUMMARY

The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts, adopted at the Ninth Congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), determines „the audit in public financial administration not as an end in itself but an indispensable part of a regulatory system whose aim is to reveal deviations from accepted standards and violations of the principles of legality, efficiency, effectiveness and economy of financial management early enough to make it possible to take corrective action in individual cases, to make those accountable accept responsibility, to obtain compensation, or to take steps to prevent – or at least render more difficult – such breaches”. This article describes the researches undertaken by the author on the results of the implementation of the financial management and control system in public institutions.

Sistemul de management financiar și control (în continuare – MFC) se implementează în instituțiile publice conform Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, în concordanță cu metodologiile și standardele recunoscute la nivel internațional, precum și cu cele mai bune practici ale Uniunii Europene.

Ca urmare a demarării în Republica Moldova în anul 2006 a proiectului Managementul Finanțelor Publice, a cărui implementare continuă și în prezent, entitățile publice urmează să-și ajusteze sistemele de control intern la cele mai bune practici și standarde internaționale. La data de 4 octombrie 2006, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, a fost aprobată Concepția controlului financiar public intern, act ce reprezintă baza pentru crearea și implementarea răspunderii manageriale întru funcționarea sistemului de management financiar, control și audit intern.

În acest sens, Ministerul Finanțelor, instituție responsabilă de cea de-a doua componentă a proiectului Managementul Finanțelor Publice, a elaborat cadrul legal de implementare a controlului și auditului intern, iar recent, în septembrie 2010, Parlamentul a adoptat Legea privind controlul financiar public intern, care va intra în vigoare peste un an de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova (26. 11. 2011) și va constitui o bază plauzibilă pentru managerii entităților publice în vederea implementării sistemului de control intern în instituțiile pe care le gestionează.

Ulterior a fost elaborată baza normativă în vederea implementării controlului intern/auditului intern:

- strategia de dezvoltare a controlului financiar public intern;
- standardele naționale de audit intern;
- normele metodologice pentru implementarea auditului intern în sectorul public;
- carta de audit intern (Regulamentul-model de efectuare a auditului intern);
- codul etic al auditorului intern;
- standardele naționale de control intern în sectorul public.

Una dintre componentele sistemului de control intern este sistemul de MFC al cărui obiect îl constituie toate activitățile și procesele din cadrul entității publice. Implementarea sistemului de MFC se efectuează conform standardelor naționale de control intern, în baza celor cinci elemente ale modelului COSO.

Responsabilitatea primară pentru implementarea sistemului o poartă managerul entității, care monitorizează modul în care managerii operaționali verifică funcționarea proceselor și care, la rândul lor, atribuie responsabilitatea angajaților întru stabilirea unor politici de control intern mai specifice activității. Cu toate acestea, într-o oarecare măsură fiecare angajat al entității publice contribuie și este responsabil de implementarea sistemului de MFC, deținând responsabilități și sarcini stabilite de către managerul acesteia, realizate de către angajați.

Cercetările întreprinse asupra rezultatelor misiunilor de audit extern, efectuate de către Curtea de Conturi pe parcursul anilor 2009-2010 la autoritățile publice centrale și locale, au constatat existența multiplelor deficiențe privind disciplina financiar-contabilă din cauza neimplementării sistemului de MFC, ceea ce influențează negativ asupra unei mai bune gestionări a mijloacelor publice de către entități.

Principalele constatări ale echipelor de audit ale Curții de Conturi au fost următoarele:

1. O mare parte din entitățile publice auditate nu-și stabilesc obiective strategice care reprezintă scopurile de bază pe care entitatea ar trebui să le urmărească pentru a realiza scopul general. Acestea, de obicei, se stabilesc pe termen mediu sau pe termen lung și derivă din politicile guvernamentale de domeniu. Aceeași situație este și cu obiectivele operaționale, care, de obicei, ar trebui să se stabilească pe o perioadă de un an și reprezintă obiectivele aferente activității operaționale a entității, necesare pentru realizarea obiectivelor strategice.

2. La implementarea sistemului de MFC o deficiență este că entitățile auditate nu dispun de descrierea și documentarea proceselor operaționale din cadrul lor, ceea ce ar facilita cunoașterea funcționării procesului de către angajați, astfel asigurându-se continuitatea funcționării acestora, indiferent de fluxul de personal din entitate.

3. Una dintre deficiențele cele mai semnificative o constituie faptul că entitățile auditate nu dispun de un sistem de management al riscurilor privind identificarea și evaluarea acestora, cu ulterioara întocmire a unui registru al riscurilor al entității publice, ceea ce ar contribui la diminuarea, tratarea sau înlăturarea riscurilor ce pot influența funcționarea proceselor operaționale, precum și la gestionarea mai eficientă a proceselor din cadrul entităților publice.

4. Un alt element al sistemului de MFC, necesar de a fi implementat de către entitățile publice, îl constituie stabilirea de către persoanele responsabile ale entității publice a activităților de control, care, la rândul lor, se organizează și se realizează la toate procesele operaționale și la toate nivelurile entității, reprezentate prin autorizare și aprobare, segregare a sarcinilor, supravegheri, documentare și descrieri ale proceselor. În rezultatul auditelor realizate de către Curtea de Conturi, s-a constatat că controalele interne stabilite de către entitățile auditate nu sunt suficiente pentru buna funcționare a proceselor, astfel fiind necesară întreprinderea de către managerii operaționali a controalelor cu scop de prevenire și de detectare a deficiențelor.

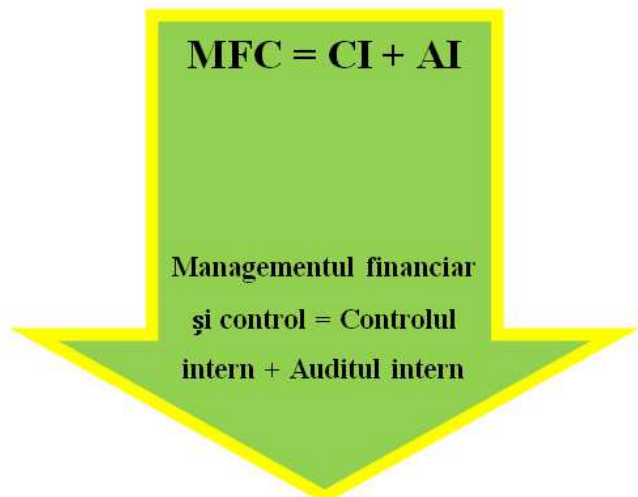
Deficiențele constatate de către Curtea de Conturi se datorează lipsei responsabilității manageriale pentru organizarea sistemului de MFC, condiționată de nedisponerea de cunoștințe suficiente privind conceptul controlului financiar public intern și componentele acestuia și, totodată, de neconștientizarea importanței și a necesității implementării sistemului de MFC pentru entitatea publică.

Dat fiind faptul că Curtea de Conturi este, de asemenea, o entitate publică, aceasta și-a exprimat dorința de a implementa sistemul de MFC în cadrul instituției sale conform celor mai bune practici internaționale. În acest sens, prin ordinul președintelui Curții de Conturi, s-a creat un grup de lucru, format din conducători de subdiviziuni, responsabil de implementarea sistemului. Aceasta se va realiza conform Planului de acțiuni pentru implementarea sistemului de MFC și conține următoarele activități:

- stabilirea obiectivelor strategice ale Curții de Conturi, care vor reieși din noul Plan de dezvoltare strategică a Curții de Conturi pe anii 2011-2015;
- identificarea proceselor de bază din cadrul Curții de Conturi, specifice activităților de audit, precum și activităților de suport;
- stabilirea în fiecare an a obiectivelor operaționale pentru procesele identificate, conform metodei SMART – specifice, măsurabile, de atins, realiste și încadrate în timp;
- descrierea proceselor sub formă de diagramă, cu specificarea tuturor subiecților implicați în proces, precum și a atribuțiilor acestora;
- identificarea riscurilor pentru fiecare proces de bază în dependență de probabilitatea apariției acestora și de impactul asupra funcționării procesului, cu ulterioara lor evaluare, precum și sistematizarea tuturor riscurilor operaționale în registrul riscurilor, cu actualizarea lui ulterioară.

Curtea de Conturi și-a propus drept obiectiv în noul Plan de dezvoltare strategică pe anii 2011-2015 consolidarea sistemului de MFC prin implementarea integrală a acestuia, fapt ce va contribui la realizarea la nivel înalt a obiectivelor Curții de Conturi stabilite față de societate.

Concluzionând cele expuse, Curtea de Conturi optează pentru implementarea sistemului de MFC de către entitățile publice, ceea ce va conduce la sporirea responsabilității angajaților în vederea funcționării eficiente a proceselor, prin descrierea și documentarea acestora, identificarea și evaluarea riscurilor, implementarea activităților de control ca, în final, managerul entității publice să monitorizeze funcționarea sistemului de MFC prin intermediul unităților de audit.



Instituirea procedurilor de control intern și audit intern în instituțiile publice va contribui la o bună organizare a managementului financiar și a controlului pentru asigurarea bunei guvernări în instituțiile publice, iar obiectivele unei instituții publice pot fi realizate atunci când fiecare angajat al instituției va conștientiza necesitatea formalizării procedurilor de control intern și faptul că auditul intern conduce la îmbunătățirea proceselor din cadrul instituției publice, prin oferirea de recomandări oportune.

BIBLIOGRAFIE

1. Boulescu M., Ghiță, M., Mareș, V., „Fundamentele auditului”, București, Editura Didactică și Pedagogică, 2001.
 2. Crăciun Ștefan. Auditul financiar și auditul intern. București, Editura Economica, 2004. – 646 p. ;
 3. Lege privind ratificarea Acordului de Credit pentru Dezvoltare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare nr. 293-XVI din 16.11.2005 (proiectul „Managementul Finanțelor Publice”), Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 168-171/819 din 16.12.2005.
 4. Declarația de la Lima, elaborată de INTOSAI, adoptată la Congresul al IX-lea al acesteia din anul 1977.
 5. Standardele de audit ale INTOSAI, adoptate la Congresul al XIV-lea al INTOSAI din anul 1992, care a avut loc la Washington, actualizate în anul 1995.
-