

AUDITUL PUBLIC ÎN CALITATE DE IMPERATIV PENTRU INSTITUȚIILE PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

Vasile SECRIERU

Facultatea Finanțe, Academia de Studii Economice a Moldovei

Coordonator științific: Natalia MOCANU, dr. hab., conf. univ., Universitatea Tehnică a Moldovei

Rezumat. *Dezastrele de mediu, conflictele militare și constrângerile de resurse au și vor continua să aibă impact asupra mediului de audit din sectorul public. Guvernele vor fi considerate responsabile pentru răspunsurile lor și pentru impacturile financiare corespunzătoare, în special pentru nivelurile în creștere ale datoriei publice. Atât managementul superior al instituțiilor publice prin subdiviziunile lor de audit intern, cât și Instituțiile Supreme de Audit (ISA) prin auditul extern, sunt vitale în menținerea răspunderii guvernelor. Prezenta publicație aplicând metoda analitică, metoda analizei sistemice, metoda sintezei, metoda analizei cantitative și calitative, abordează problematica auditului în sectorul public din Republica Moldova.*

Cuvinte cheie: *audit extern, audit intern, datorie publică, sector public.*

Introducere

Performanța sectorului public este în centrul dezbaterilor referitoare la managementul public în ultimii 15-20 de ani. Odată cu extinderea reformelor asociate cu noul management public și declanșarea crizelor recente legate de pandemia de COVID-19 și războiul din Ucraina, sectorul public din întreaga lume este supus unei presiuni constante pentru a-și îmbunătăți performanța în căutarea unei mai bune eficiențe și eficacități și pentru renașterea încrederii cetățenilor în instituțiile publice. În acest sens, locul și rolul auditului public este de importanță critică.

Controlul intern nu are ca scop îmbunătățirea funcționării structurii în care este integrat. Prin urmare, acesta este lipsit de orice dimensiune critică. La acest nivel intervine auditul, care apare ca „controlul sistemelor de control” sau ca un control de gradul doi. Auditul trebuie să determine, în special, dacă procedurile operaționale sunt corect definite, dacă riscurile au fost evaluate corespunzător în cadrul controlului intern și dacă sistemul de control al managementului se bazează pe indicatori adecvați.

Argumentarea necesității și creșterii rolului auditului în sectorul public

O analiză a rapoartelor anuale ale Curților de Conturi din Republica Moldova pentru perioada 2019 -2022 a arătat că cele mai frecvente erori comise de instituțiile publice auditate se refereau la: (a) procesul de elaborare a bugetului și de rectificare a acestuia; (b) acuratețea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare; (c) organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de control intern/manAGERIAL; (d) modul de stabilire, evidențiere și urmărire a veniturilor bugetului general consolidat al administrației publice; (e) calitatea managementului economic și financiar; (f) achizițiile publice, etc.

Având în vedere că OCDE [8] raportează că 11 din 35 dintre țările sale membre au datorii de peste 100% din PIB, iar consecințele pandemiei de Covid-19 și conflictul militar din Ucraina cresc cheltuielile guvernamentale, o bună gestionare a finanțelor publice, inclusiv a datoriei publice este esențială. Figura 1 prezintă nivelul datoriei publice față de PIB într-un șir de țări în 2021.

Considerând aceste evoluții, auditul sectorului public este cerut pentru responsabilitatea guvernului, iar previziunea sugerează că aceste solicitări vor crește. Mai exact, resursele sunt limitate în sectorul public, deoarece cetățenii solicită mai multe servicii, o infrastructură mai bună și răspunsuri comune la crize (cum ar fi pandemia de Covid-19 și războiul din Ucraina). De asemenea, cetățenii contribuie la veniturile limitate ale guvernelor. Pentru a satisface nevoile cetățenilor, guvernele recurg frecvent la instrumente de datorie, datoria publică fiind în creștere la nivel global.

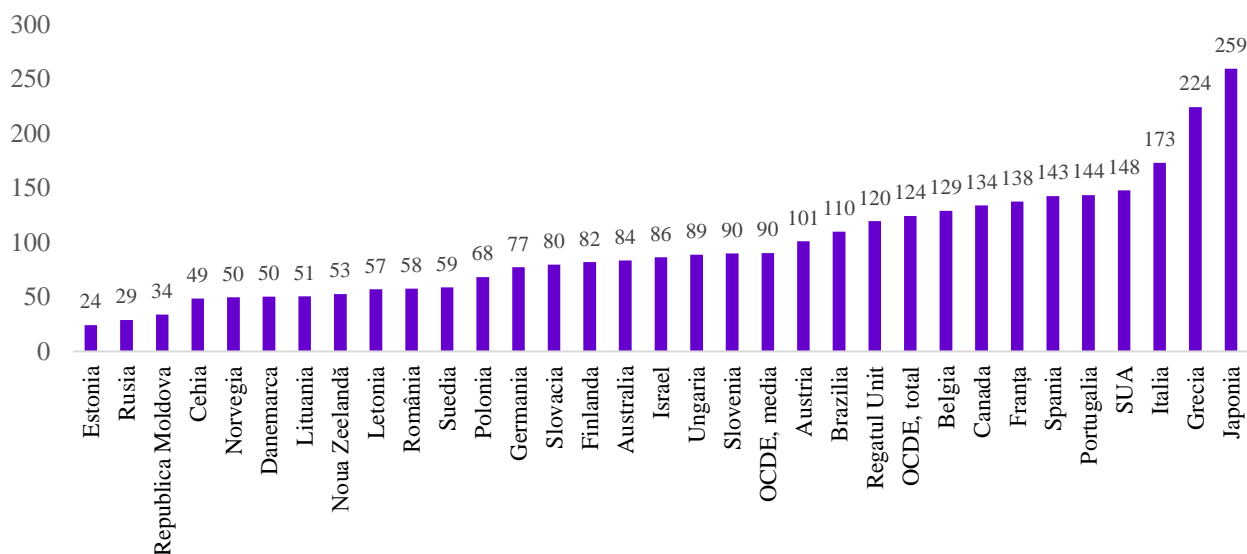


Figura 1. Datoria publică în % din PIB la nivelul unor țări, 2021

Sursa: elaborat de autor în baza [8].

Problema datoriei publice, deși este la un nivel redus comparativ cu țările incluse în analiza reprezentată în figura 1, se amplifică și pentru cazul Republicii Moldova (fig. 2).

Tabelul 1

Evoluția datoriei sectorului public în Republica Moldova

	2018	2019	2020	2021	2022, 9 luni
Datoria sectorului public, mil. lei	57 881.3	57 932.5	72 636.3	81 828.3	89 231.3
PIB, mil. lei	192 508.6	210 378.1	199 734	241 871	197 771.3
Datoria sectorului public în % din PIB	30.1	27.5	36.4	33.8	45.1

Sursa: elaborat de autor în baza [11].

În ceea ce privește tendințele economice, Comisia Europeană [9] și Centrul Mowat [7] evidențiază deficitul de resurse ca fiind o tendință importantă cu care se vor confrunța în viitor guvernele. S-a prezis, de asemenea, că pandemia de Covid-19 va duce probabil la o recesiune și la creșterea datoriei publice, făcând constrângerile de resurse financiare o caracteristică majoră pentru viitorul sectorului public, în ciuda dorințelor guvernelor de a crește ratele de creștere economică, după pandemie. Cetățenii au nevoie de responsabilitate în ceea ce privește orice sprijin guvernamental oferit organizațiilor din sectorul privat, precum și orice creștere a datoriei publice.

Prin urmare, guvernele sunt provocate să întreprindă „o schimbare de paradigmă”, „inovare” și „strategii incluzive” [9], mai ales că dezastrele naturale se așteaptă să crească [10].

Este posibil ca această nevoie să necesite mai multe audituri cooperante, adică audituri comune, coordonate sau paralele [3].

Categoriile de audit abordate comparat pentru sectorul public și sectorul privat

Audit intern si audit extern. Putem distinge două tipuri de audit instituite de practică și de legiuitor: auditul intern și auditul extern. Ele constituie un sistem permanent și complex de protecție și evaluare.

Auditul extern este efectuat de agenți din afara companiei. Amploarea și costul intervențiilor auditorilor externi au încurajat marile companii americane să se pregătească mai bine pentru auditurile necesare pentru a le limita inconvenientele. Astfel s-a născut funcția de audit intern, iar în 1940 a fost creat Institutul Auditorilor Internaționali (IIA).

Auditul intern este conform definiției IIA „o activitate independentă și obiectivă de asigurare și consultanță, a cărei misiune este de a aduce valoare adăugată pentru îmbunătățirea funcționării organizației. Auditul intern ajută organizația să-și atingă obiectivele printr-o abordare sistematică și metodică a evaluării și îmbunătățirii sistemelor de management al riscurilor, control și guvernanta corporativă” [6].

Auditul extern în sectorul public. Dezvoltarea auditului extern este legată de misiunea de control a puterii legislative asupra finanțelor publice. În exercitarea acestei misiuni, parlamentul este asistat de un organism extern specializat: Curtea de Conturi.

În mod tradițional, acest organism efectuează două tipuri principale de control: controlul ex ante al legalității și regularității cheltuielilor, care corespunde auditului de conformitate și examinarea ex post a conturilor și situațiilor financiare, care face parte din auditul financiar.

Mai recent, și în cadrul modernizării administrației, a apărut un al treilea tip de control, alături de primele două, controlul gestiunii publice în vederea asigurării unei utilizări optime a fondurilor publice (auditul de performanță). Acest control include atât examinarea mijloacelor implementate, cât și a rezultatelor obținute, cu respectarea a trei criterii: economie, eficiența, eficacitatea. În această perspectivă, instituțiile de control contribuie, teoretic, la o mai bună funcționare a serviciilor publice. De asemenea, remarcăm că în contextul acestei evoluții, auditul extern trebuie să se poată baza pe datele furnizate de auditul intern.

Auditul intern în sectorul public. Modificările succesive intervenite în ultimii ani în ceea ce privește managementul instituțiilor publice (adică o evoluție de la managementul administrativ pur static la managementul dinamic) au dat naștere la necesitatea unui organism care să consilieze conducerea în executarea sarcinilor sale. Un departament de audit intern este ideal pentru a prelua această „funcție de consiliere”.

În urma primelor radioscopii sau analize ale instituțiilor publice, cererea pentru un audit intern în sectorul public a crescut. Sarcina fundamentală a fost analiza critică permanentă a funcționării entităților din sectorul public. Auditorii erau de așteptat să fie capabili să adapteze cerințele unui serviciu public eficient și eficace la cultura specifică a departamentului [4].

Prin urmare, instituțiile publice trebuie să devină dinamice pentru a răspunde cerințelor unui mediu divers și în schimbare. Această realitate explică reformele pe care administrațiile publice din Republica Moldova le trec de câțiva ani. Aceste reforme sunt esențiale, dar nu sunt nici ușor de implementat, nici fără riscuri. Datorită poziției sale unice în instituție, auditul intern trebuie să joace un rol cheie în procesul de reformă pentru a-l ghida și a asigura urmărirea acestuia.

Concluzii

Auditul guvernamental este o piatră de temelie a bunei guvernări a sectorului public. Prin furnizarea de evaluări obiective și imparțiale pentru a stabili dacă resursele publice sunt gestionate în mod responsabil și eficient pentru a obține rezultatele dorite, auditorii ajută organizațiile guvernamentale să obțină responsabilitate și integritate, să îmbunătățească operațiunile și să însuflească încrederea cetățenilor și părților interesate. Rolul auditorului guvernamental susține responsabilitățile de guvernanta prin supraveghere, evaluare independentă și previziune. Auditorii folosesc instrumente precum audituri financiare, audituri de performanță și servicii de investigare și consiliere pentru a îndeplini fiecare dintre aceste roluri.

Referințe

1. COHEN, E. *Dictionnaire de gestion*. Paris, La Découverte, 1994.
2. RENARD, J. P. *Théorie et pratique de l'audit interne*. Paris, Editions d'Organisation, 1997.
3. SIDDIQUI, J. Are four eyes better than two? An examination of recent empirical evidence on the impact of joint audits. Alliance Manchester Business School, University of Manchester, UK. 2019.
4. VAN ROOTEN, M. *Audit interne dans le secteur public et semi-public*. IPO Management School, 1998.

5. Monroe-Ellis, P. We have to be a beacon: Jamaica's AG reflects on SAI's SDG journey. În: *International Journal of Government Auditing*, 2018, 45(4), pp. 4–5.
6. Definiția auditului intern. [accesat 25.01.2023]. Disponibil pe: https://www.aair.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=110&Itemid=156
7. *Future State 2030: The global megatrends shaping governments*. Mowat Centre. 2014. [accesat 01.02.2022]. Disponibil pe: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2014/02/future-state-2030-v3.pdf>
8. *General government debt (indicator)*, OECD. 2020. [accesat 28.01.2023]. Disponibil pe: <https://doi.org/10.1787/a0528cc2-en>.
9. *Global Europe 2050*. European Commission. Directorate-General for Research and Innovation, Publications Office, 2012. [accesat 25.01.2023]. Disponibil: <https://data.europa.eu/doi/10.2777/79992>.
10. *Global trends 2030: Alternative worlds*. National Intelligence Council. 2012. [accesat 04.02.2023]. Disponibil pe: https://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf
11. Rapoartelor Ministerului Finanțelor Republicii Moldova privind situația în domeniul datoriei sectorului public, garanțiilor de stat și recreditării de stat. [accesat 22.01.2023]. Disponibil pe: <https://mf.gov.md/ro/datoria-sectorului-public/rapoarte/datoria>.