

Considerații privind posibilele direcții de îmbunătățire a modului de efectuare a controlului financiar în instituțiile publice din România

Considerations regarding possible directions for improving the method of carrying out financial control in public institutions in Romania

Lector univ.dr. Sebastian FLOȘTOIU*

*Academia Forțelor Terestre „Nicolae Bălcescu” Sibiu

Abstract

Acest articol își propune să analizeze stadiul actual și rolul fundamental al controlului financiar în cadrul entităților publice din România. Printr-o metodologie bazată pe analiza comparativă, studiul se concentrează pe legislația și pe practicile de control financiar, evidențiind evoluțiile și schimbările semnificative survenite în ultimii ani. Analiza este îmbogățită prin evaluarea impactului acestor schimbări asupra eficienței și transparenței gestionării fondurilor publice. În particular, articolul identifică progresele realizate în cadrul sistemului de control financiar, subliniind îmbunătățirile legislative și administrative, precum și provocările persistente. Se acordă o atenție specială impactului reformelor asupra transparenței cheltuielilor publice și responsabilității instituțiilor guvernamentale. În concluzie, studiul relevă importanța vitală a continuării reformelor în domeniul controlului financiar, nu doar pentru îmbunătățirea eficienței administrative, ci și pentru consolidarea încrederii publicului în modul de administrare a resurselor statului.

This article aims to analyze the current state and the fundamental role of financial control within public entities in Romania. Through a methodology based on comparative analysis, the study focuses on financial control legislation and practices, highlighting significant developments and changes in recent years. The analysis is enriched by assessing the impact of these changes on the efficiency and transparency of the management of public funds. In particular, the article identifies progress made within the financial control system, highlighting legislative and administrative improvements as well as persistent challenges. Special attention is paid to the impact of the reforms on the transparency of public spending and the accountability of government institutions. In conclusion, the study reveals the vital importance of continuing reforms in the field of financial control, not only to improve administrative efficiency, but also to strengthen public confidence in the way state resources are administered.

Cuvinte-cheie:

control financiar; limite ale controlului financiar; legalitate; eficiență; eficacitate; economicitate.

Keywords:

financial control; limits of financial control; legality; efficiency; effectiveness; economy.

Info articol

Primit: 16 noiembrie 2023; Evaluat: 16 noiembrie 2023; Acceptat: 6 decembrie 2023; Disponibil online: 12 ianuarie 2024

Citare: Floștoiu, S. 2023. „Considerații privind posibilele direcții de îmbunătățire a modului de efectuare a controlului financiar în instituțiile publice din România”. *Buletinul Universității Naționale de Apărare „Carol I”*, 12(4): 161-169. <https://doi.org/10.53477/2065-8281-23-53>



Controlul, în general, alături de planificare, organizare, conducere și evaluare reprezintă una dintre funcțiile cele mai importante ale sistemului de management al oricărei entități și „reprezintă un mijloc de prevenire a faptelor ilegale, de identificare a deficiențelor și de stabilire a măsurilor necesare pentru restabilirea legalității” (Mihăescu 2015). Acesta este realizat printr-o „analiză permanentă sau periodică a unei activități, a unei situații pentru a urmări mersul ei și pentru a lua măsuri de îmbunătățire” (DEX 2011).

În ultimul deceniu, România a traversat numeroase schimbări economice și politice care au influențat semnificativ modul în care entitățile publice își gestionează și controlează finanțele. Creșterea economică, integrarea în structurile europene, precum și fluctuațiile politice au adus în prim-plan necesitatea unui control financiar robust și transparent în sectorul public. Această dinamică complexă a determinat o reevaluare continuă a sistemelor de control financiar, cu scopul de a asigura o gestionare eficientă a resurselor publice și de a răspunde așteptărilor cetățenilor și organismelor internaționale.

Controlul financiar în entitățile publice nu este doar o cerință legală, ci și un pilon esențial pentru asigurarea unei guvernante responsabile și eficiente. În contextul românesc, unde sectorul public joacă un rol semnificativ în economie, un control financiar eficient este crucial pentru prevenirea risipei de resurse, pentru combaterea corupției și pentru promovarea transparenței.

Pornind de la faptul că managerii, în activitatea de conducere, folosesc ca principal izvor informația financiar-contabilă privită ca o „comunicare, o știre sau un mesaj ce conține elemente noi de cunoaștere a unor stări, a unor situații sau a condițiilor de manifestare a anumitor fenomene sau procese economice din trecut, prezent sau viitor” (Moroșan 2000), consider că de calitatea și de rezultatele controlului financiar depind atât asigurarea unei utilizări optimale a fondurilor publice, cât și consolidarea încrederii publicului în instituțiile statului.

Prin acest articol, ne propunem să investigăm stadiul actual al controlului financiar în entitățile publice din România, identificând atât progresele realizate, cât și provocările care persistă. Obiectivele principale sunt: analiza cadrului legislativ și instituțional, evaluarea implementării practicilor de control financiar și identificarea direcțiilor de îmbunătățire în acest domeniu. Prin această abordare, studiul contribuie la înțelegerea mai profundă a modului în care controlul financiar poate fi optimizat pentru a răspunde nevoilor actuale și viitoare ale României, în contextul său unic economic și politic.

În cele ce urmează, vom explora cadrul legislativ și instituțional care guvernează controlul financiar în România, vom analiza practicile actuale, provocările și potențialele soluții atât pentru îmbunătățirea acestui sistem esențial, cât și pentru buna funcționare a sectorului public.

Considerații privind direcțiile de îmbunătățire a controlului financiar în instituțiile publice din România

Controlul financiar este o componentă importantă a controlului economic, care are ca scop principal cunoașterea și verificarea modului de gestionare și de administrare a resurselor financiare de către entitățile economice (Mihăescu 2015). Deci controlul financiar reprezintă „*un proces de cunoaștere și o practică ce incită la studio, acțiune și reflecție*” (Munteanu și alții 2020).

Controlul financiar în România este definit prin diverse acte legislative, care stabilesc cadrul și principiile generale ale acestui proces. În esență, controlul financiar reprezintă ansamblul de activități și de măsuri adoptate de stat pentru a asigura eficiența, eficacitatea, economia și legalitatea utilizării fondurilor publice. „*În funcție de alegerea politicilor contabile, rezultatele financiare vor diferi*” (Carataș 2020), astfel că rezultatele ce se obțin ca urmare a desfășurării activității de control financiar reprezintă punctul de inițiere în procesul decizional al entității.

Controlul financiar în entitățile publice din România este reglementat de un cadru legislativ complex, ce include legi naționale, ordonanțe de guvern, precum și directive și reglementări europene. Printre cele mai relevante acte normative se menționează Legea nr. 500/2002, privind finanțele publice, Legea nr. 273/2006, privind finanțele publice locale, și Legea nr. 94/1992, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Aceste legi stabilesc principiile de bază ale controlului financiar, inclusiv responsabilitățile entităților publice de a gestiona eficient fondurile, de a asigura transparența și de a respecta legalitatea cheltuielilor.

În ultimii ani, legislația privind controlul financiar în România a cunoscut mai multe modificări, reflectând atât adaptarea la standardele europene, cât și răspunsul la nevoile interne specifice. Schimbările recente includ măsuri pentru sporirea transparenței și responsabilității, precum și îmbunătățirea eficienței controlului financiar. De exemplu, introducerea sistemelor electronice de raportare și audit a dus la creșterea capacității de monitorizare și de evaluare a cheltuielilor publice.

Reformele legislative au avut un impact semnificativ asupra modului în care entitățile publice din România își gestionează finanțele. Implementarea unor noi standarde și proceduri a condus la o mai bună gestionare a riscurilor financiare și la o creștere a gradului de responsabilitate și transparență (Oprean 2019).

În România, controlul financiar este exercitat la mai multe niveluri și de diverse instituții. Curtea de Conturi joacă un rol cheie în auditarea finanțelor publice și în evaluarea conformității cu legislația în vigoare (Munteanu și alții 2020). Alte instituții relevante includ Ministerul Finanțelor Publice, structurile de audit public intern, precum și departamentele de control financiar intern din cadrul fiecărei entități publice. Rolurile și responsabilitățile acestor instituții sunt definite clar în legislație, fiecare având atribuții specifice în procesul de control financiar.

Obiectivele controlului financiar în România, la fel ca în multe alte țări, sunt diverse și vizează asigurarea unei gestionări eficiente, transparente și legale a resurselor publice. Principalele obiective sunt:

a) Legalitatea și regularitatea

Verificarea conformității tranzacțiilor financiare și a activităților desfășurate de entitățile publice cu legislația națională și cu normele europene sau internaționale aplicabile. Acest obiectiv include asigurarea că cheltuielile sunt autorizate și că se încadrează în limitele bugetare aprobate.

b) Eficiența și eficacitatea

Evaluarea modului în care fondurile publice sunt utilizate pentru a determina dacă obiectivele stabilite sunt îndeplinite cu un cost optim și în mod eficient. Acest obiectiv vizează maximizarea rezultatelor cu resursele disponibile.

c) Economicitatea

Acest obiectiv se concentrează pe minimizarea costurilor fără a compromite calitatea bunurilor și serviciilor achiziționate. Implică o gestionare prudentă și responsabilă a resurselor financiare.

d) Transparența și responsabilitatea

Asigurarea unei vizibilități și accesibilități crescute în ceea ce privește utilizarea fondurilor publice. Transparența este esențială pentru a crește încrederea publicului și pentru a permite o monitorizare și un control civic eficient. De asemenea, este necesară crearea unui mediu în care fiecare entitate publică și fiecare persoană implicată în procesul de gestionare a finanțelor publice să fie responsabilă pentru deciziile și acțiunile sale. Aceasta include obligația de a justifica și de a explica modul în care resursele sunt utilizate.

e) Prevenirea și combaterea fraudei și corupției

Identificarea și reducerea riscurilor de fraudă și de corupție în gestionarea fondurilor publice. Controlul financiar trebuie să asigure mecanismele eficiente pentru detectarea și pentru prevenirea neregulilor și abuzurilor financiare.

f) Adaptabilitatea și îmbunătățirea continuă

Adaptarea continuă a practicilor de control financiar la schimbările din mediu, legislație și tehnologie, precum și îmbunătățirea continuă a procedurilor și a sistemelor de control.

Aceste obiective reflectă angajamentul României de a asigura o gestiune responsabilă și transparentă a finanțelor publice, element esențial pentru o guvernare eficientă și pentru consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile statului.

Din punctul de vedere al obiectivelor și al momentului efectuării, controlul financiar exercitat în țara noastră poate fi clasificat în mai multe categorii principale, astfel:

a) Controlul financiar preventiv

Acest tip de control se realizează înainte de efectuarea unei operațiuni financiare. Scopul său este de a verifica legalitatea, regularitatea și, uneori, oportunitatea operațiunilor. Este un control ex ante, care are loc înainte de angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor (Sgardea 2017).

b) Controlul financiar operativ curent sau concomitent

Acest control se suprapune aproape în totalitate, în timp și în spațiu cu conținutul activităților, economice și financiare în curs de desfășurare, permițând o intervenție operativă pentru corectarea erorilor și pentru înlăturarea cauzelor care le-a generat. Acest tip de control este exercitat din interiorul entității.

c) Controlul financiar ulterior

Acest control este realizat după efectuarea operațiunilor financiare. Scopul său principal este de a verifica legalitatea și regularitatea acestor operațiuni și de a identifica eventualele nereguli. Controlul ulterior poate fi efectuat de Curtea de Conturi sau de alte organe de control financiar.

d) Controlul financiar de gestiune

Acesta se referă la evaluarea modului în care sunt folosite resursele financiare în cadrul unei entități pentru a atinge obiectivele stabilite. Acest tip de control se concentrează pe performanță și pe atingerea rezultatelor. Raportarea rezultatelor controlului financiar de gestiune se realizează în conformitate cu prevederile art. 10, alin. 3, din anexa la HG nr. 1.151, din 27 noiembrie 2012.

Aceste tipuri de control financiar sunt complementare și contribuie la un sistem integrat de supraveghere și de reglementare a activităților financiare în sectorul public din România. Prin combinarea acestor abordări, se asigură atât conformitatea cu legea, cât și eficiența și eficacitatea utilizării fondurilor publice.

Consider că principalele provocări privind exercitarea unui control financiar de calitate, care să ofere asigurări rezonabile că obiectivele entității vor fi îndeplinite, vizează găsirea unor soluții privind: lipsa resurselor umane și financiare, nevoia de formare și dezvoltare profesională continuă a personalului implicat în controlul financiar, precum și dificultățile tehnologice, cum ar fi implementarea unor sisteme informatice adecvate. De asemenea, rezistența la schimbare și inerția birocratică pot împiedica adaptarea la noile proceduri și standarde (Popa 2000).

Există exemple de bune practici și inovații care pot servi drept modele pentru îmbunătățirea controlului financiar. Acestea includ utilizarea tehnologiei informației pentru a eficientiza procesele de audit și control, inițiativele de transparență și responsabilizare, precum și colaborarea între diferite entități publice pentru schimbul de bune practici.

Principalele limitări ale controlului financiar în România pot fi identificate în mai multe domenii, reflectând atât provocări, structurale, cât și aspect, specifice contextului local:

a) Calitatea resursei umane și capacitatea instituțională limitată

O problemă majoră este lipsa de personal calificat și instruit în entitățile de control financiar. Aceasta duce la o eficiență scăzută și la întârzieri în realizarea auditurilor și a evaluărilor financiare.

b) Birocrația și procesele ineficiente

Sistemul de control financiar din România este adesea caracterizat de

proceduri birocratice complexe și ineficiente, care pot încetini procesul de audit și pot reduce eficacitatea controlului.

c) Tehnologia și sistemele informatice insuficient dezvoltate

Digitalizarea și automatizarea proceselor de control financiar sunt încă în stadii incipiente în multe entități publice. Lipsa unor sisteme informatice integrate și moderne limitează capacitatea de analiză rapidă și eficientă a datelor financiare.

d) Lipsa de transparență și responsabilitatea

Există adesea un deficit de transparență în prezentarea și în publicarea datelor financiare. Acest lucru afectează încrederea publicului și limitează posibilitățile de supraveghere civică asupra gestionării fondurilor publice.

e) Cadrul legal ambiguu sau în continuă schimbare

Legislația care reglementează controlul financiar poate fi uneori ambiguă sau supusă unor schimbări frecvente, ceea ce creează incertitudine și dificultăți în aplicarea coerentă a legii.

f) Rezistența la schimbare și cultura organizațională

În unele entități publice, există o rezistență la schimbare fie din cauza obișnuinței, fie din cauza unor interese stabilite. Aceasta poate împiedica implementarea unor practici mai eficiente de control financiar.

g) Finanțarea inadecvată

Finanțarea insuficientă a entităților de control financiar poate restrânge capacitatea acestora de a efectua audituri amănunțite și de a se dezvolta profesional.

h) Conflictul de interese și de corupție

În unele cazuri, există riscuri de conflict de interese sau chiar de corupție, care pot submina integritatea și eficacitatea controlului financiar.

Pentru a aborda aceste limitări, este necesar un efort coordonat care să includă reforme legislative, investiții în resurse umane și tehnologice, îmbunătățirea proceselor de control și promovarea unei culturi a transparenței și a responsabilității. Aceste acțiuni ar trebui să fie însoțite de un angajament ferm din partea autorităților pentru a îmbunătăți sistemul de control financiar în România.

În baza analizei contextului controlului financiar în entitățile publice din România, putem identifica mai multe direcții principale de îmbunătățire, și anume:

1. Intensificarea digitalizării și automatizării

Implementarea unor soluții tehnologice avansate pentru automatizarea și pentru digitalizarea proceselor de control financiar poate duce la creșterea eficienței, preciziei și transparenței. Utilizarea unor sisteme informatice integrate facilitează monitorizarea și analiza datelor financiare în timp real.

2. Consolidarea capacității instituționale

Îmbunătățirea pregătirii și formării profesionale a personalului implicat în controlul financiar este esențială. Aceasta include atât instruirea în domeniul legislației financiare și practicilor de audit, cât și dezvoltarea competențelor digitale.

3. Îmbunătățirea cadrului legislativ

Actualizarea și simplificarea legislației relevante pentru a reflecta cele mai bune practici internaționale și pentru a răspunde mai eficient nevoilor actuale. Clarificarea și standardizarea procedurilor poate reduce ambiguitățile și poate îmbunătăți conformitatea.

4. Promovarea transparenței și responsabilității

Încurajarea unei culturi a transparenței și a responsabilității în rândul entităților publice. Acest lucru poate fi realizat prin publicarea regulată a rapoartelor de audit și a datelor financiare, facilitând astfel supravegherea publică și creșterea încrederii cetățenilor.

5. Întărirea auditului intern și extern

Consolidarea funcțiilor de audit intern și extern prin resurse suplimentare, instruire specializată și un mandat clar pentru a evalua și a îmbunătăți controlul financiar.

6. Integrarea managementului riscului

Implementarea unui management eficient al riscului în cadrul proceselor de control financiar. Acest lucru implică identificarea, evaluarea și gestionarea proactivă a potențialelor riscuri financiare (Păunescu 2021).

7. Colaborarea interinstituțională

Încurajarea colaborării și schimbului de bune practici între diferite entități publice și instituții de control financiar. Aceasta poate include parteneriate, rețele de lucru și programe de schimb de experiență.

Aceste direcții de îmbunătățire vizează nu doar creșterea eficienței și eficacității controlului financiar, dar și consolidarea încrederii publicului în integritatea și în transparența gestionării fondurilor publice. Implementarea acestor îmbunătățiri va necesita un efort coordonat și susținut din partea tuturor actorilor implicați.

Concluzii

Analiza detaliată a controlului financiar în entitățile publice din România a relevat aspecte importante atât pozitive, cât și negative. Progresele semnificative au fost realizate în digitalizarea proceselor și în consolidarea cadrului legislativ, însă există provocări majore legate de capacitatea instituțională, de eficiența proceselor de control și de transparența în gestionarea fondurilor publice.

Descoperirile acestui studiu au implicații importante în formularea politicilor și în practicile de control financiar. Ele evidențiază necesitatea unei abordări integrate și coerente pentru îmbunătățirea sistemului de control financiar. Aceasta implică investițiile în resurse umane, în tehnologie și în infrastructură, precum și adoptarea unor practici transparente și responsabile.

În baza analizei efectuate, se pot recomanda următoarele:

- este esențială intensificarea eforturilor pentru formarea și dezvoltarea profesională continuă a personalului implicat în controlul financiar;

- accelerarea proceselor de digitalizare și de automatizare, pentru a crește eficiența și transparența controlului financiar;
- revizuirea și simplificarea legislației pentru a elimina ambiguitățile și pentru a facilita aplicarea eficientă a normelor;
- încurajarea unei culturi a transparenței, prin publicarea regulată a rapoartelor de audit și a datelor financiare;
- consolidarea funcțiilor de audit intern și extern, prin alocarea de resurse adecvate și prin instruirea specializată;
- adoptarea unui management proactiv al riscurilor în cadrul proceselor de control financiar.

În concluzie, controlul financiar în entitățile publice din România se află într-un proces continuu de evoluție și de adaptare. Eforturile de reformă și de îmbunătățire trebuie să continue, ținând cont de schimbările din mediul economic, social și tehnologic. Un control financiar eficient și transparent este esențial nu doar pentru gestionarea adecvată a resurselor publice, ci și pentru consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile statului.

Referințe

- Borlea, N.S. și M.V. Achim.** 2017. *Control financiar și expertiza judiciară*. Cluj-Napoca: Editura Risoprint.
- Carataș, M.** 2020. *Audit intern, control intern și cultură organizațională*. București: Editura Economică.
- DEX.** 2011. „Dicționarul explicativ al limbii române.” Ediția a II-a. București: Editura Academiei.
- Florea, I., I.C. Macovei și R. Florea.** 2007. *Control economic, financiar și gestionar*. București: Editura CECCAR.
- Guvernul României.** 2012. „Hotărârea nr. 1.151 din 27 noiembrie 2012 pentru aprobarea Normelor metodologice privind modul de organizare și exercitare a controlului financiar de gestiune.” Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 808 din 3 decembrie 2012.
- Mihăescu, S.V.** 2015. *Control financiar și audit public*.
- Moroșan, I.** 2000. *Contabilitatea generală a firmei*. Suceava: Editura Evcont Consulting.
- Munteanu, V. (coordonator), G. Duță, J. Soare, M. Ibănișteanu și C.F. Gheorghe.** 2020. *Controlul financiar – abordare teoretică și practică*. Editura Universitară.
- Oprean, D.** 2019. „Informația financiar-contabilă și managementul dezvoltării firmei.” *Revista Contabilitate* (nr. 5).
- Parlamentul României.** 1992. „Lege Nr. 94 din 8 septembrie 1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi.” Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 224 din 9 septembrie 1992.
- . 2002. „Legea nr. 500 din 11 iulie 2002 privind finanțele publice.” Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 597 din 13 august 2002.

—. 2006. „Legea nr. 273 din 29 iunie 2006 (*actualizată*) privind finanțele publice locale.”

Păunescu, M. 2021. „Guvernanța corporativă, managementul riscurilor și controlul intern.”
Ediția a II-a. București: Editura CECCAR.

Popa, Ș. 2000. *Modernizarea controlului financiar*. București: Editura Expert.

Popeangă, P. și G. Popeangă. 2007. *Control financiar și fiscal*. București: Editura CECCAR.

Secretariatul General al Guvernului. 2018. „Ordin nr. 600 din 20 aprilie 2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.” Publicat în Monitorul Oficial nr. 387 din 7 mai 2018.

Sgardea, F.M. 2017. *Control financiar și expertiză contabilă*. Ediția a 2-a. București: Editura ASE.