Anexă

la Hotărârea Curții de Conturi

nr.82 din 28 decembrie 2020

****

**CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA**

|  |
| --- |
| MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20,  [**www.ccrm.md**](http://www.ccrm.md)**;** e-mail: [**ccrm@ccrm.md**](mailto:ccrm@ccrm.md) |

**RAPORTUL**

**auditului performanței: „În ce mod activitățile realizate pentru crearea/elaborarea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public contribuie la utilizarea eficientă a resurselor alocate în acest scop?”**

**Chișinău, 2020**

**CUPRINS**

[LISTA ACRONIMELOR 3](#_Toc60653093)

[Glosar 4](#_Toc60653094)

[SINTEZA 5](#_Toc60653095)

[I. Prezentare generală 8](#_Toc60653096)

[II. Sfera și abordarea auditului 9](#_Toc60653097)

[*3.1.* *În ce măsură condițiile create de cadrul normativ și cel instituțional asigură buna gestionare a procesului de creare/elaborare, implementare și gestionare a SI în sectorul public?* 12](#_Toc60653098)

* [3.1.1. Cadrul normativ aferent creării, dezvoltării și gestionării sistemelor informaționale necesită îmbunătățiri pentru crearea unui mediu de control favorabil și asigurării abordării uniforme a acestuia la utilizarea resurselor alocate în acest scop. 12](#_Toc60653099)
* [3.1.2. Cadrul instituțional aferent domeniului de creare, implementare și gestionare a sistemelor informaționale în sectorul public necesită a fi consolidat. 15](#_Toc60653100)
* [3.1.3. Procesul de achiziții în domeniul TIC necesită consolidare și monitorizare/control mai eficient în scopul asigurării eficienței și eficacității resurselor utilizate în acest scop. 18](#_Toc60653101)
* [3.1.4. Sistemul de control intern managerial, îndeosebi cel de management al riscurilor aferente SI, după caz, precum și auditul intern nu oferă o asigurare eficientă și deplină pentru buna guvernare a resurselor și activității entității în procesul de creare/implementare și gestionare a resurselor și sistemelor informaționale de stat 20](#_Toc60653102)

[*3.2.* *Ce probleme, riscuri și vulnerabilități pot afecta eficiența utilizării resurselor pentru elaborarea, gestionarea SI de stat și cum pot fi acestea diminuate?* 21](#_Toc60653103)

* [3.2.1. Carențele cadrului normativ în materie de reglementare și definire a noțiunilor aferente domeniului conduc la dificultăți și abordări diferite a SI în sectorul public. 21](#_Toc60653104)
* [3.2.2. Evoluția crescândă a cheltuielilor aferente mentenanței și dezvoltării SI de stat în sectorul public determină necesitatea unei monitorizări eficiente și evaluării calității serviciilor prestate în scopul asigurării eficienței resurselor utilizate în acest sens. 27](#_Toc60653105)
* [3.2.3. Unele sisteme informaționale nu au fost contabilizate în modul stabilit, fie că, deși acestea sunt luate în evidența contabilă a instituțiilor, nu funcționează sau nu se utilizează corespunzător, fapt ce diminuează eficiența utilizării resurselor financiare. 29](#_Toc60653106)
* [3.2.5. Localizarea/găzduirea SI de stat este în mare parte locală 38](#_Toc60653107)
* [3.2.6. Nivelul de interoperabilitate și schimbul de date între SI și serviciile guvernamentale sunt relativ reduse, fapt ce diminuează eficiența și eficacitatea acestora, precum și creează riscuri asupra integrității și plenitudinii datelor. 40](#_Toc60653108)
* [3.2.10. Modul de automatizare a proceselor de gestionare, de evidență a resurselor umane în sectorul public, precum și riscurile de dublare a funcționalităților SIA poate condiționa ineficiența utilizării acestora, cât și a cheltuielilor aferente. 46](#_Toc60653109)
* [3.2.11. Imperfecțiunea cadrului normativ aferent creării și gestionării paginilor web, cât și aplicarea necorespunzătoare a acestuia afectează buna gestionare a lor, cât și a resurselor utilizate. 47](#_Toc60653110)

[Concluzii generale 48](#_Toc60653111)

[Recomandări 49](#_Toc60653112)

[*Echipa de audit* 50](#_Toc60653113)

[*Anexa nr.1* 52](#_Toc60653114)

[*Anexa nr.2* 54](#_Toc60653115)

[Lista surselor criteriilor de audit 54](#_Toc60653116)

[*Anexa nr.3* 55](#_Toc60653117)

[*Domeniul de aplicare şi metodologia auditului* 55](#_Toc60653118)

[*Anexa nr. 4* 57](#_Toc60653119)

[Lista entităților și sistemelor informaționale de importanță statală, selectate pentru auditare prin prisma criteriilor prestabilite 57](#_Toc60653120)

**LISTA ACRONIMELOR**

|  |  |
| --- | --- |
| **APC** | Autoritate publică centrală |
| **AAPC** | Autoritate a administrației publice centrale |
| **AAPL** | Autoritate a administrației publice locale |
| **ASD** | Administrația de Stat a Drumurilor |
| **ASP** | Agenția Servicii Publice |
| **AGE** | Agenția de Guvernare Electronică |
| **BMA** | Biroul Migrație și Azil |
| **CEMT** | ?? |
| **CGE** | Centrul de Guvernare Electronică[[1]](#footnote-2), Agenția de Guvernare Electronică |
| **CS** | Cancelaria de Stat |
| **IP** | Instituție Publică |
| **INS/ISM** | Institutul Național de Standardizare, din anul 2016 – Institutul de Standardizare a Moldovei |
| **ISO** | Organizaţia Internaţională de Standardizare (*International Organization for Standardization*) |
| **Î.S.** | Întreprindere de Stat |
| **Î.S. ,,CTS”** | Întreprinderea de Stat ,,Centrul de telecomunicații speciale”[[2]](#footnote-3) |
| **Î.S. „CRIS „Registru””** | Întreprinderea de Stat „Centrul Resurselor Informaţionale de Stat „Registru””[[3]](#footnote-4) |
| **Î.S. „MoldData”** | Întreprinderea de Stat „MoldData” |
| **MAI** | Ministerul Afacerilor Interne |
| **M-Cloud** | Platforma tehnologică comună a Guvernului Republicii Moldova |
| **MDI** | Ministerul Dezvoltării Informaționale[[4]](#footnote-5) |
| **MEI** | Ministerul Economiei și Infrastructurii |
| **MJ** | Ministerul Justiției |
| **MMPSF** | Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei[[5]](#footnote-6) |
| **MS** | Ministerul Sănătății[[6]](#footnote-7) |
| **MTIC** | Ministerul Tehnologiei Informaţiei şi Comunicaţiilor[[7]](#footnote-8) |
| **PeTG** | Proiectul „e-Transformare a Guvernării” |
| **PSP** | Prestator de servicii cu plată |
| **RSP** | Registrul de Stat al Populaţiei |
| **RSIS** | Resursele și sistemele informaționale de stat |
| **RRSIS** | Registrul resurselor şi sistemelor informaționale de stat |
| **RSUD** | Registrul de Stat al Unităților de Drept |
| **SFS** | Serviciul Fiscal de Stat |
| **SI** | Sistem informațional |
| **SII** | Sistem informațional integrat |
| **SMSI** | Sistem de Management al Securității Informației |
| **STISC** | Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică |
| **SIA** | Sistem informațional automatizat |
| **TI** | Tehnologii informaționale |
| **TIC** | Tehnologii informaționale și comunicații |

**Glosar**

|  |  |
| --- | --- |
| **Acceptanță** | acord formal ca un serviciu TI, proces sau alte livrabile să fie complete, corecte, de încredere și să satisfacă cerințele specificate |
| **Ciclu de viață a unui software** | diferite stadii din viața unui Serviciu TI, unui element de configurație, incident, unei probleme, schimbări etc. Ciclul de viață definește categoriile pentru starea și tranzițiile stării care sunt permise |
| **Dezvoltare** | proces responsabil de crearea sau modificarea unui serviciu TI ori a unei aplicații. De asemenea, este folosit pentru a se referi la un rol sau la un grup care îndeplinește o muncă de dezvoltare |
| **Externalizare a serviciilor TI** | serviciu furnizat unuia sau mai multor clienți/beneficiari de către un furnizor de servicii TI. Un serviciu TI se bazează pe folosirea TIC și este alcătuit dintr-o combinație de persoane, procese și tehnologii și ar trebui să fie definit într-un Acord de nivel serviciu agreat/SLA exhaustiv |
| **Help Desk** | punctul unic de contact între furnizorul de servicii și utilizatori. Un Help Desk/Service Desk tipic administrează incidentele şi cerințele de servicii și, de asemenea, gestionează comunicarea cu utilizatorii |
| **Modul/e** | Componentă a unui SIA conceput într-un mod modular, facilitând integrarea ușoară și dezvoltarea de noi funcționalități, extinderea modulelor și interacțiunea de funcționalități generice |
| **Operator de date cu caracter personal** | persoana fizică sau persoana juridică de drept public sau de drept privat, inclusiv autoritatea publică, orice altă instituție ori organizație care, în mod individual sau împreună cu altele, stabileşte scopurile şi mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal, prevăzute în mod expres de legislația în vigoare |
| **Sistem informațional** | totalitate de resurse şi tehnologii informaţionale interdependente, de metode şi de personal, destinată păstrării, prelucrării şi furnizării de informaţie |
| **Tehnologia informației (TI)** | folosirea tehnologiei pentru stocarea, comunicarea și procesarea informației. În mod tipic, tehnologia include calculatoare, telecomunicații, aplicații și alte software-uri. Informația poate include date ale afacerii, voce, imagini, video etc. Tehnologia informației este adesea folosită pentru a sprijini procesele afacerii/de business prin intermediul serviciilor TI |
| **Utilizator** | persoană care acționează sub autoritatea deținătorului de date cu caracter personal, cu drept recunoscut de acces la sistemele informaționale de date cu caracter personal |
| **SI de stat** | totalitate de resurse și tehnologii informaționale interdependente, de metode și de personal, destinată păstrării, prelucrării și furnizării de informație, sistemul informațional care formează o resursă informațională de stat, automatizând procese de bază ale entității/instituției publice, utilizatori ai căruia sunt inclusiv alte instituții/entități publice care participă la formarea resursei informaționale respective. Prin intermediul SI respectiv sunt prestate anumite servicii publice |
| **SI departamental** | SI creat/elaborat și implementat de entitatea/instituția publică pentru automatizarea proceselor de bază interne aferente activității acesteia |
| **SI instituțional** | SI care automatizează anumite procese interne de suport ale entității, precum: management al documentelor interne, contabilitate, resurse umane etc. |
| **creare/elaborare a SI** | procedură care execută activități de elaborare (inclusiv analiza cerințelor, proiectarea, realizarea produsului software, până la testarea de calificare) în timpul procesului ciclului de viață al software-ului |
| **mentenanță sau menținere** | activitate care include: asigurarea funcționalității și a securității complexului de mijloace tehnice și de program; actualizarea versiunii sistemului informațional; întreținerea sistemului și resursei informaționale; restabilirea funcționalității sistemului informațional, în cazul apariției defecțiunilor; asigurarea suportului metodologic și practic pentru utilizatori |
| **administrator tehnic** | autorități publice, instituții publice și alte entități de stat care asigură administrarea tehnică, mentenanța, dezvoltarea sistemelor informaționale de stat și implementarea cerințelor de securitate stabilite de actele normative în domeniu |
| **administrare a SI** | activitate care include: administrarea tehnică a sistemului informațional; gestiunea accesului la resursa informațională; monitorizarea acțiunilor utilizatorilor, a accesării și a actualizării datelor, a modului de furnizare a informațiilor în resursa informațională, a respectării cerințelor de securitate privind accesul la resursa informațională și a regulilor de exploatare a sistemului informațional; instruirea tuturor categoriilor de utilizatori ai sistemului informațional și a registratorilor resursei informaționale privind utilizarea sistemului informațional; implementarea măsurilor organizatorice și tehnice necesare pentru asigurarea regimului de protecție a informației și a securității datelor cu caracter personal |
| **posesor** | persoană fizică, persoană juridică sau statul, care are drept de posesiune și folosință asupra resurselor și sistemelor informaționale, tehnologiilor și mijloacelor de asigurare a acestora, în condițiile stabilite de titularul drepturilor respective. Acesta trebuie să asigure condițiile juridice, organizatorice și financiare pentru crearea SIA destinat ținerii registrului |
| **deținător** | persoană juridică căreia posesorul i-a delegat responsabilitățile de ținere/gestionare a SI în baza unui act normativ, fie un acord, în conformitate cu legislația în vigoare |
| **registrator** | persoană fizică sau juridică, inclusiv un participant la schimbul de date, căreia posesorul registrului de stat ținut în SI i-a delegat atribuțiile respective de înregistrare, completare sau modificare a datelor obiectului registrului, inclusiv prin intermediul platformei de interoperabilitate. Atribuțiile se transmit în temeiul actelor normative sau acordurilor încheiate între posesorul registrului și registrator |

**SINTEZA**

Tendința crescândă de utilizare a tehnologiei informaționale şi comunicațiilor (TIC), care au devenit parte indispensabilă a tuturor aspectelor vieții, transformându-se într-un factor determinant pentru dezvoltarea social-economică și susținerea reformelor din orice domeniu, este inerent evidențiată pe parcursul anilor, îndeosebi în contextul situației pandemice. În aceeași ordine de idei, dezvoltarea accelerată a TIC moderne ridică la un alt nivel abordarea amenințărilor, riscurilor și vulnerabilităților într-o societate informațională. În contextul în care TIC sunt menite să automatizeze business-procesele din cadrul autorităților și instituțiilor publice, în scopul eficientizării activităților delegate, pentru informația care se procesează prin intermediul SI este necesar a-i fi asigurată securitatea, integritatea, confidențialitatea, fiabilitatea, exactitatea, veridicitatea şi acuratețea datelor.

Eficientizarea guvernării/managementului prin aplicarea și utilizarea TIC are un impact atât social, cât și politic, asigurând accesul la informația oficială, utilizarea acesteia în timp oportun în vederea luării deciziilor corespunzătoare pentru îmbunătățirea calității proceselor entităților, precum și sporirea gradului de participare a cetățenilor în procesul de guvernare, eficientizare a activității administrației publice. Totodată, devine iminentă asigurarea utilizării raționale a resurselor financiare alocate pentru dezvoltarea/crearea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale (SI) în vederea atingerii impactului scontat.

În contextul mandatului său, Curtea de Conturi, în calitatea sa de Instituție Supremă de Audit, utilizează datele entităților guvernamentale și evaluează calitatea, relevanța, corectitudinea lor, respectiv, asigurarea accesului adecvat la acestea ar contribui la facilitarea muncii de audit. Concomitent, Curtea este preocupată de *inteligența și corectitudinea* ce stau la baza investițiilor în TI de către autoritățile și instituțiile publice, precum și de faptul ca aceste autorități să poată obține performanțe din utilizarea fondurilor publice și administrarea serviciilor publice.

Auditul performanței: „*În ce mod activitățile realizate pentru crearea/elaborarea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public contribuie la utilizarea eficientă a resurselor alocate în acest scop?”* a fost efectuat în temeiul Legii nr.260 din 07.12.2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova[[8]](#footnote-9), în conformitate cu Programele activității de audit pe anii 2019 și 2020[[9]](#footnote-10), având ca scop colectarea datelor și informațiilor pertinente și exhaustive pentru susținerea constatărilor și concluziilor de audit privind progresele înregistrate în implementarea SI, a riscurilor și vulnerabilităților ce pot afecta buna gestiune a resurselor financiare utilizate pentru crearea/elaborarea, implementarea și gestionarea SI în sectorul public, inclusiv prin prisma cadrului normativ și instituțional, cu determinarea oportunităților de îmbunătățire, în vederea asigurării/maximizării beneficiilor digitalizării proceselor în sectorul public.

În acest sens, auditul a cuprins activitățile realizate, în perioada 2018 – noiembrie 2020, de către autoritățile și instituțiile publice autonome, ministere și instituțiile din subordinea acestora, precum și cele din sfera lor de competență, după caz, fiind colectate probe ce vizează și alte perioade relevante auditului.

Rezultatele auditului relevă zonele cu probabilitate sporită de risc asupra bunei gestionări a resurselor utilizate pentru crearea/achiziția, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public, inclusiv riscuri de confidențialitate și asigurare a continuității și sustenabilității SI, de oferire a datelor calitative și oportune, necesare pentru luarea deciziilor în toate domeniile din sectorul public, asigurării unui control suficient asupra eficienței utilizării patrimoniului public (mijloacelor financiare), precum și asupra proceselor operaționale și manageriale ale instituțiilor implicate etc. Cele consemnate sunt generate de un șir de factori, identificați în cadrul auditului. Sintetizând constatările și riscurile identificate, auditul menționează următoarele:

* deși pe parcursul anilor în cadrul autorităților și instituțiilor publice, inclusiv în instituțiile subordonate, au fost implementate un șir de SI menite să automatizeze procesele de bază ale acestora, finanțate atât din resurse interne/bugetare, cât și resurse externe, nu toate sunt funcționale și utilizate corespunzător;
* lipsa unei viziuni strategice unice TI privind automatizarea proceselor din domeniul public (a unor strategii sectoriale/instituționale TI) -de ex., asistență socială, medicină, justiție, agricultură, mediu etc, racordate la Strategia națională în domeniul TIC, precum și la politicile de e-Transformare a Guvernării, generează situații de elaborare și implementare, inclusiv în paralel, a SI care automatizează aceleași procese, fie procese similare, nefiind asigurată sustenabilitatea activităților realizate;
* gradul de interoperabilitate și schimb de informații între SI de stat gestionate și utilizate de entitățile publice este redus. Astfel, o mare parte dintre SI nu pot asigura schimbul de informație între ele, nefiind asigurată interconexiunea și compatibilitatea acestora, ceea ce generează eforturi suplimentare;
* lipsește o evidență eficientă și conformă centralizată (la nivel național, cât și la cel instituțional) a resurselor informaționale de stat existente şi a SI care formează şi utilizează resursele respective, ceea ce condiționează procesul haotic de informatizare, insuficienta coordonare, monitorizare și control în procesul de dezvoltare a SI, a documentației tehnice accesibile a Sistemelor active;
* capacitatea instituțională redusă a autorităților publice pentru gestiunea proiectelor de dezvoltare a SI, administrarea și mentenanța acestora, sunt generate inclusiv de carențele politicii de cadre și salariale, ceea ce condiționează achiziționarea serviciilor de elaborare, mentenanță și dezvoltare a Sistemelor;
* externalizarea serviciilor de dezvoltare/elaborare și mentenanță a SI, în situația în care nu există niște reguli clare în domeniu, condiționează riscuri majore de securitate și integritate a datelor prelucrate prin intermediul sistemelor respective;
* dezvoltarea SI în contextul aplicării superficiale a prevederilor legislației în domeniul TIC, precum și necorelarea acestora cu soluțiile guvernamentale implementate (MCloud, MConnect, MPass, MSign etc.), condiționează riscuri de incompatibilitate a soluțiilor TI, dificultăți în asigurarea interoperabilității între SI de stat, precum și costuri adiționale în vederea conformării acestora la cerințele impuse pentru obținerea impactului scontat;
* neînregistrarea SI în evidența contabilă a entităților publice, iar dintre cele înregistrate, nu sunt utilizate/valorificate corespunzător, din diverse motive, astfel afectând veridicitatea raportării elementelor patrimoniale reflectate în situațiile financiare ale autorităților publice, inclusiv creând riscuri de utilizare ineficientă și neconformă a resurselor, precum și de dezvoltare/achiziționare de către beneficiari a soluțiilor TI cu funcționalități similare;
* gradul de cunoaștere/percepție de către autoritățile din sectorul public a terminologiei/noțiunilor și a cadrului normativ relevant domeniului TIC este redus, fapt confirmat și prin atribuirea/calificarea eronată a unor SI (de stat/departamental; posesor, deținător și registrator al SI etc.);
* cadrul normativ și cel instituțional ineficiente și lacunare pentru asigurarea creării și implementării/gestionării SI, precum și monitorizarea și controlul insuficiente la aplicarea reglementărilor condiționează deficiențe în gestionarea domeniului TIC;
* neasigurarea memoriei instituționale, precum și lipsa continuității activităților, inclusiv ca urmare a fluctuației masive a personalului, generează utilizarea ineficientă a resurselor aferente implementării TIC în sectorul public;
* ineficiența SI implementate ca urmare a funcționării necorespunzătoare a acestora, precum și utilizarea în paralel a modului tradițional (pe hârtie) de colectare a datelor necesare pentru luarea unor decizii în sectorul corespunzător etc.

Rezultatele activităților de audit relevă că, deși a fost instituit cadrul normativ pentru domeniului TIC, precum și un cadru instituțional aferent, acestea necesită a fi ajustate/consolidate la realitățile tehnologice și instituționale actuale, pentru a nu admite riscul nerealizării politicii de stat în domeniu. În acest context, este necesară implicarea autorităților de resort, prioritar a Guvernului, Ministerului Economiei și Infrastructurii, Agenției de Guvernare Electronică, în elaborarea, actualizarea/abrogarea unor acte normative, pentru a corela ultimele inițiative ale Guvernului cu normele în vigoare, în scopul creării condițiilor necesare pentru obținerea rezultatului scontat.

Concomitent cu elaborarea şi actualizarea actelor normative, este necesar de ajustat cadrul de reglementare tehnică (standarde şi reglementări tehnice), ce va consolida baza normativă de dezvoltare a resurselor și sistemelor informaționale de stat, precum și instituirea unor mecanisme eficiente de control și monitorizare a respectării acestora.

Pentru excluderea riscurilor funcționale şi instituționale, este necesară consolidarea capacităților proprii ale autorităților/instituțiilor publice, cu delimitarea strictă a funcțiilor delegate. Totodată, se necesită asigurarea corelării/echilibrului între sarcinile și responsabilitățile suplimentare atribuite entităților și capacitățile instituționale ale acestora (resurse umane, financiare etc.), în vederea atingerii rezultatelor scontate. Dezvoltarea tehnologiei informației și comunicațiilor electronice (TIC), economiei digitale, securității cibernetice și guvernanței Internetului constituie obiective prioritare pentru promovarea politicilor orientate spre creșterea durabilă a tuturor sectoarelor. În baza obiectivelor de dezvoltare națională, urmează a fi consolidate politicile de stat la nivel sectorial şi intersectorial.

1. **Prezentare generală**

Specificul trecerii oricărui stat la o societate informațională este determinat de particularitățile politice, social-economice şi culturale. Astfel, pentru a face față provocărilor şi a fi în pas cu timpul, principalul document de planificare strategică în acest sens al Republicii Moldova este Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale Moldova Digitală 2020[[10]](#footnote-11), document care conturează albia necesară creării spațiului informațional al RM, trasează direcțiile pentru asigurarea unei dezvoltări sistemice a domeniului tehnologiei informației şi comunicațiilor în perioada de referință, asigurând valorificarea facilităților oferite de Societatea Informațională pentru confortul şi bunăstarea cetățeanului. Strategia asigură condiții favorabile pentru dezvoltarea şi utilizarea largă a potențialului TIC în toate domeniile: public, privat, mediul de afaceri şi viața cotidiană a cetățenilor. **Viziunea Strategiei** este formarea până în anul 2020 a unei societăți informaționale avansate, în care utilizarea facilităților tehnologiei informației şi comunicațiilor, accesul extins la infrastructura TIC modernă, conținutul digital bogat şi serviciile informaționale performante, vor conduce la competitivitatea economică, o bună guvernare şi, implicit, la creșterea bunăstării populației. Acest instrument guvernamental stabilește **obiectivele și sarcinile pe termen mediu în vederea dezvoltării TI și definește orientările și direcțiile prioritare de dezvoltare a sectorului public prin implementarea tehnologiilor informaționale și automatizarea activităților**.

Un alt document strategic ce vizează modernizarea tehnologică a guvernării îl constituie Programul strategic e-Guvernare[[11]](#footnote-12), al cărui obiectiv general vizează că „*Până în 2020 guvernul va deveni mai transparent, mai performant şi mai receptiv, datorită investițiilor inteligente în TI şi utilizării masive a acestora în sectorul public*”. De asemenea, auditul relevă că, la nivel sectorial, în contextul reformării sectorului public pe diverse domenii și în scopul eficientizării și sporirii performanței și transparenței activităților, prin implementarea sistemelor informaționale sunt trasate activități ce vizează implementarea SI, reingineria sistemelor existente. Astfel de activități sunt prevăzute și în Acordul de asociere între Republica Moldova, Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele membre ale acestora din 27.06.2014[[12]](#footnote-13) și Planul de acțiuni de implementarea a acestuia. De menționat că Planul de acțiuni constituie un prim pas în procesul de integrare și de dezvoltare/integrare a TI în diverse domenii. La fel, direcțiile aferente tehnologizării domeniului public prin implementarea și dezvoltarea SI sunt specificate în Planurile anuale de acțiuni ale Guvernului.

În context, se relevă că TIC au devenit parte indispensabilă a tuturor aspectelor vieții, transformându-se într-un factor determinant pentru dezvoltarea social-economică și susținerea reformelor din orice domeniu. Potrivit datelor statistice, Republica Moldova a realizat progrese importante în implementarea tehnologiilor societății informaționale, cota contribuției sectorului TIC la PIB atingând, practic, în ultimii ani nivelul de cca 8-10%, respectiv, industria TI – de cca 2,4% din PIB.

Totodată, în aspectul asigurării cadrului normativ și instituțional, se relevă existența anumitor condiții necesare pentru managementul activităților TIC (a cerințelor și prevederilor relevante domeniului TIC, cât și determinarea organelor și competențelor acestora în acest sens), aspecte descrise la subpct.3.1 din prezentul Raport de audit).

Prezenta misiune de audit a fost realizată în temeiul Legii privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 și în conformitate cu Programele activității de audit pe anii 2019 și 2020.

Activitatea de audit a fost planificată, inclusiv ca urmare a carențelor, disfuncționalităților constatate de misiunile de audit aferente domeniului TI efectuate de Curtea de Conturi, cât și ca urmare a sistematizării și analizei informațiilor privind SI de către entitățile publice supuse auditului financiar și raportate pe parcursul anilor, în cadrul cărora au fost elucidate un șir de vulnerabilități și riscuri specifice domeniului.

Totodată, necesitatea realizării misiunii respective derivă și din faptul că până în prezent nu există o evidență la nivel național a sistemelor informaționale implementate în sectorul public, condiționată în principiu de nefuncționalitatea ***RRSIS, inexistența unei evidențe centralizate a resurselor și sistemelor informaționale de stat***. De asemenea, obținerea informațiilor relevante și exhaustive privind SI create și implementate de către autoritățile și instituțiile publice, inclusiv de către cele din subordinea și sfera de competență a acestora, a resurselor utilizate în acest scop, ar oferi un tablou general inclusiv Curții de Conturi în aspectele vizate, contribuind la o mai bună planificare anuală/multianuală a misiunilor de audit aferente TI/de performanță.

***Scopul auditului*** constă în evaluarea progreselor înregistrate în implementarea SI în sectorul public, a riscurilor și a vulnerabilităților ce pot afecta buna gestiune a resurselor financiare utilizate pentru crearea, implementarea și gestionarea SI în sectorul public, inclusiv prin prisma cadrului normativ și instituțional, cu determinarea oportunităților de îmbunătățire în vederea asigurării/maximizării beneficiilor automatizării proceselor în sectorul public.

**Obiectivul general/Întrebarea generală de audit:** *„În ce mod activitățile realizate pentru crearea/elaborarea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public contribuie la utilizarea eficientă a resurselor alocate în acest scop?”.* În vederea realizării obiectivului general, au fost examinate următoarele ***obiective specifice de audit:***

1. *În ce măsură condițiile create de cadrul normativ și cel instituțional asigură buna gestionare a procesului de creare/elaborare, implementare și gestionare a SI în sectorul public?*
2. *Ce probleme, riscuri și vulnerabilități pot afecta eficiența utilizării resurselor pentru elaborarea, gestionarea SI de stat și cum pot fi acestea diminuate?*
3. **Sfera și abordarea auditului**

Sfera auditului a cuprins autoritățile și instituțiile publice autonome (23), ministerele (9) și instituțiile din subordinea acestora, precum și cele din sfera lor de competență, autorități ale administrației publice centrale autonome (13), inclusiv: Cancelaria de Stat, instituțiile publice în care aceasta exercită calitatea de fondator: ASP, AGE, STISC(lista acestora se prezintă în Anexa nr.3 la prezentul Raport). De menționat că unele informații și date colectate pe parcursul auditului vizează mai multe autorități și instituții publice.

Activitățile au fost desfășurate în conformitate cu Standardele Internaționale de Audit puse în aplicare de Curtea de Conturi la realizarea auditului public extern, Manualul de audit al performanței[[13]](#footnote-14) și Manualul de audit TI ale Curții[[14]](#footnote-15), precum și cu bunele practici în domeniul auditului tehnologiilor informaționale[[15]](#footnote-16), prin utilizarea metodologiei, procedurilor și tehnicilor de audit adecvate pentru a colecta datele necesare, inclusiv: *examinarea documentelor; intervievarea și/sau chestionarea responsabililor din autoritățile/instituțiile auditate, după caz; analiza datelor colectate; observații directe, cu deplasarea la autoritățile supuse auditării.* În cadrul activității au fost colectate, sintetizate, analizate şi interpretate toate tipurile de probe de audit*: fizice, verbale, documentare și analitice.* Totodată, în scopul asigurării realizării auditului în conformitate cu ISSAI relevante, echipa de audit a beneficiat și urmează în continuare să beneficieze de suportul experților de la Curtea de Audit a Olandei, în cadrul Programului de circumscripție al Ministerului Finanțelor din Olanda „*Cooperarea bilaterală dintre Curtea de Conturi a Republicii Moldova și Curtea de Audit a Olandei*”.

**Sursele criteriilor de audit** au constituit actele normative și regulatorii aferente domeniului supus auditării, după caz, reglementările interne ale entităților supuse auditului, precum și informațiile obținute din comunicarea cu persoanele responsabile din cadrul entităților supuse auditului. O listă a celor mai relevante acte normative și bune practici care au constituit surse ale criteriilor de audit se prezintă în Anexa nr.2. la prezentul Raport.

În aceeași ordine de idei, echipa de audit a examinat Rapoarte de audit ale altor ISA aferente domeniului supus auditării, precum și rapoarte de audit al TI/conformitate ale misiunilor de audit anterioare în vederea elucidării/identificării problemelor și riscurilor aferente.

Informațiile colectate, sistematizate și analizate corespunzător vin să ofere o imagine/un tablou general privind:

* gradul de aplicare a TIC (de informatizare/automatizare a proceselor) în sectorul public prin implementarea/dezvoltarea și utilizarea SI de către autoritățile publice centrale și unele instituții din subordinea acestora;
* sistemele și resursele informaționale implementate și utilizate de către autoritățile publice, scopul acestora, procesele automatizate și serviciile oferite;
* resursele financiare investite în dezvoltarea/elaborarea și mentenanța SI;
* sursele mijloacelor financiare alocate în scopul automatizării proceselor de bază ale entităților;
* nivelul de interconexiune/schimb de informații între SI;
* numărul și tipul SI (de stat, departamentale, instituționale) și nivelul de aplicabilitate a lor în sectorul public;
* modul de contabilizare a SI și a cheltuielilor aferente creării, gestionării și dezvoltării acestora;
* modul de conformare a autorităților/SI din sectorul public la politicile de e-Guvernare, inclusiv prin utilizarea platformelor și serviciilor guvernamentale (MPass, MConnect, MCloud, MSign), cât și eficiența resurselor investite în dezvoltarea și implementarea acestora;
* gradul de conștientizare/percepție de către autoritățile din sectorul public a terminologiei/noțiunilor și a cadrului normativ relevant domeniului TIC;
* evidențierea riscurilor, domeniilor vulnerabile și, respectiv, a potențialelor tematici/obiective de audit (atât în cadrul misiunilor de audit specifice, cât și a celor de audit financiar) etc.

**De menționat că rezultatele scontate ale auditului au fost influențate negativ de un șir de limitări, factori, în general, de natură obiectivă, printre care se pot menționa:**

* contextul actual, caracterizat de situația pandemică cu COVID – 19, care a condiționat asigurarea unui regim de muncă la distanță, atât pentru echipa de audit a Curții, cât și pentru responsabilii din cadrul autorităților și instituțiilor supuse auditării;
* complexitatea și diversitatea, specificul domeniilor supuse auditului, inclusiv numărul mare de instituții subordonate ministerelor, precum și schimbările intervenite ca urmare a reformei administrației publice centrale realizate pe parcursul anilor 2017-2020 *(comasarea diferitor ministere, reorganizarea entităților publice, fluctuația masivă a personalului etc.), neasigurarea memoriei instituționale;*
* resursele limitate de timp și umane alocate misiunilor de audit în raport cu complexitatea domeniilor auditate. În context, se relevă că situația pandemică instituită începând cu luna martie anul curent a **influențat semnificativ** modul de realizare a activităților de audit planificate, în unele cazuri, limitarea în verificarea exhaustivă a veridicității și plenitudinii datelor prezentate de către entitățile auditate;
* capacitățile limitate ale autorităților publice în domeniul TI, inclusiv cunoștințe insuficiente privind terminologia și cadrul regulator aferent domeniului respectiv (*spre ex., noțiunea de „sistem informațional” a fost frecvent confundată cu cea de „produs informatic” sau „module ale SI”; situații similare și în cazul noțiunilor de „posesor”, „deținător”, „registrator” etc*.), lipsa conlucrării între subdiviziunile instituțiilor (*subdiviziunea TI și cea de contabilitate*), după caz, și interinstituționale (*minister și instituțiile din subordine*) etc.

Cele consemnate, precum și alți factori au condus la prezentarea de către entitățile auditate a unor date eronate și/sau incomplete, fiind necesare clarificări și solicitări repetate, reexaminări, contrapuneri, ceea ce a condiționat dublarea eforturilor în scopul obținerii probelor de audit suficiente și adecvate pentru susținerea constatărilor și concluziilor de audit. Totodată, este de menționat că, în contextul respectiv, pentru asigurarea evaluării la nivel general a existenței, funcționării și utilizării SI, auditul a aplicat metoda eșantionării nestatistice/în baza anumitor criterii definite anterior în prezentul compartiment, rezultatele acestora însă nu pot da o asigurare totală cu privire la aspectele enunțate. În același context, se relevă că, în cazul unor entități/domenii complexe, cu investiții semnificative în domeniul TIC (MF, SFS, CNAS, SV), auditul consideră oportună realizarea unor misiuni de audit specifice și exhaustive, care ar elucida eficiența și eficacitatea utilizării resurselor pentru crearea, implementarea și gestionarea SI.

În continuare, ca urmare a sistematizării, analizei și verificării informațiilor prezentate de către entitățile auditate, discuțiilor cu unii responsabili din cadrul entităților auditate, expunem sintetizat principalele concluzii, riscuri și vulnerabilități identificate în procesul supus auditării.

1. **Constatări**
   1. ***În ce măsură condițiile create de cadrul normativ și cel instituțional asigură buna gestionare a procesului de creare/elaborare, implementare și gestionare a SI în sectorul public?***
      1. ***Cadrul normativ aferent creării, dezvoltării și gestionării sistemelor informaționale necesită îmbunătățiri pentru crearea unui mediu de control favorabil și asigurării abordării uniforme a acestuia la utilizarea resurselor alocate în acest scop.***

Cadrul normativ existent în domeniul resurselor și sistemelor informaționale de stat stabilește regulile de bază şi condițiile de activitate privind crearea și dezvoltarea acestora, reglementarea raporturilor juridice care apar în procesul de creare, formare, dezvoltare, utilizare și evidență a SI, a tehnologiilor, sistemelor şi reţelelor informaţionale. O privire de ansamblu asupra cadrului normativ denotă că, în perioada auditată, au fost adoptate un șir de acte aferente domeniului TI, inclusiv au fost operate modificări privind crearea, implementarea și gestionarea SI, cele mai relevante fiind prezentate în Tabelul nr.1.

**Tabelul nr.1. Principalele acte normative ce reglementează domeniul TIC și domeniul resurselor și sistemelor informaționale de stat**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Nr.  d/o | Actul normativ | Prevederi/reglementări în domeniul TIC, în general, resursele și sistemele informaționale de stat, în special |
| 1. | **Legea nr.1069 din 22.06.2000[[16]](#footnote-17)** | Stabilește principalele reguli şi condiții de activitate în domeniul informaticii în RM |
| 2. | **Legea nr.467 din 21.11.2003[[17]](#footnote-18)** | Stabilește regulile de bază şi condițiile de activitate în domeniul creării şi dezvoltării infrastructurii informaționale naționale ca mediu de funcționare al societății informaționale din RM |
| 3. | **Legea nr.71 din 22.03.2007[[18]](#footnote-19)** | Descrie modul de instituire, ținere, reorganizare și lichidare a registrelor, tipurile și formele de ținere a acestora, subiecții raporturilor juridice în domeniul registrelor de stat |
| 4. | **Hotărârea Guvernului nr**.**562 din 22.05.2006[[19]](#footnote-20)** | Stabilește modul de formare a spațiului informațional unic al AAPC și AAPL, prin procesul de creare a sistemelor şi resurselor informaționale automatizate de stat pe baza unei hotărâri de Guvern, indiferent de sursele de finanțare, cu coordonarea prealabilă a concepțiilor SI |
| 5. | **Hotărârea Guvernului nr.1032 din 06.09.2006[[20]](#footnote-21)** | Aprobă Concepția SIA „Registrul resurselor şi sistemelor informaționale de stat”, care descriere scopul, obiectivele, structura, participanții și alte aspecte relevante |
| 6. | **Hotărârea Guvernului nr.709 din 20.09.2011[[21]](#footnote-22)** | Redistribuie unele competențe către CS (CGE și Î.S.CTS) aferente colaborării în domeniul TIC și asigurării cu cadrul normativ relevant |
| 7. | **Hotărârea Guvernului nr.1006 din 28.12.2012[[22]](#footnote-23)** | Aprobă Lista datelor prezentate în cadrul inventarierii resurselor şi sistemelor informaționale. Totodată, stabilește posesorul, deținătorul, registratorii Sistemului Informațional Automatizat „Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat” (SIA RRSIS) |
| 8. | **Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018[[23]](#footnote-24)** | Stabilește condițiile de reorganizare prin transformare a CTS în STISC, de modificare a denumirii CGE în I.P.AGE. Aprobă, în redacție nouă, statutele acestor instituții publice relevante domeniului TIC, cu stabilirea pentru I.P. „STISC” a responsabilităților în domeniul asigurării administrării și mentenanței SI de stat, asigurării securității cibernetice la nivel național etc., și pentru I.P. „AGE” a competențelor în domeniile e-Transformării guvernării, inclusiv prin preluarea anumitor atribuții de asigurare a cadrului normativ-metodologic, coordonarea deciziilor de creare și dezvoltare a infrastructurii, resurselor și sistemelor informaționale de stat, indiferent de sursele de finanțare, precum și a competențelor în domeniile modernizării serviciilor guvernamentale, interoperabilității și auditului de securitate cibernetică |
| 9. | **Hotărârea Guvernului nr.** **544 din 12.11.2019[[24]](#footnote-25)** | Stabilește Metodologia de coordonare a achizițiilor în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, inclusiv responsabilitățile autorităților implicate |
|  | **Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020[[25]](#footnote-26)** | Stabilește acțiuni practice privind aducerea în concordanță cu cadrul normativ a resurselor și sistemelor informaționale de stat, înregistrarea acestora în Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat, precum și raționalizarea și reingineria resurselor și sistemelor informaționale de stat.  Aprobă Regulamentul privind administrarea tehnică și menținerea resurselor și sistemelor informaționale de stat, care stabilește expres activitățile minime necesare pentru asigurarea continuității RSIS, care vor fi asigurate de I.P. „STISC”, pornind de la calitatea instituției respective de administrator tehnic al resurselor și sistemelor informaționale de stat |
|  | **Hotărârea Guvernului nr.823 din 11.11.2020[[26]](#footnote-27)** | Continuă acțiunile Guvernului în scopul optimizării și eficientizării centrelor de date în sectorul public, prin aprobarea Listei entităților publice posesoare a centrelor de date din sectorul public, care vor fi supuse consolidării ca parte a platformei tehnologice guvernamentale comune (MCloud). Stabilește acțiuni ce trebuie întreprinse de către entitățile ale căror centre de date urmează a fi lichidate, pentru asigurarea optimizării cheltuielilor pentru menținerea acestora.  În vederea micșorării cheltuielilor în domeniul TIC în sectorul public, și anume pentru menținerea și administrarea centrelor de date, pune în sarcina Ministerului Finanțelor să nu admită alocarea mijloacelor financiare entităților publice pentru menținerea, crearea și dezvoltarea centrelor de date, cu excepția posesorului platformei tehnologice guvernamentale comune (MCloud) - IP „STISC” |
| 10 | **Ordinul MDI nr.78 din 01.06.2006[[27]](#footnote-28)** | Reglementează procesele ciclului de viață al software-ului care sunt obligatorii la crearea tuturor sistemelor informaționale automatizate de importanță statală |

***Sursă: Elaborat de audit în baza analizelor asupra cadrului normativ, cu modificările și completările ulterioare.***

De asemenea, începând cu anul 2017 a fost aprobat și pus în aplicare cadrul normativ aferent securității cibernetice[[28]](#footnote-29), precum și au fost întreprinse acțiuni pentru îmbunătățirea proiectelor conceptelor tehnice ale registrelor și sistemelor informaționale, prin oferirea de către AGE a avizelor corespunzătoare în scopul conformării la cerințele regulamentare în domeniul creării sistemelor informaționale de stat.

Totodată, se remarcă că, deși în legislația națională sunt reglementate mai multe aspecte importante aferente domeniului creării resurselor și sistemelor informaționale de stat (în continuare – RSIS), precum și au fost adoptate un șir de standarde în domeniu, lipsește **cadrul metodologic în domeniu,** fapt ce condiționează incertitudini și dificultăți la elaborarea și gestionarea SI și a proiectelor TI, precum și la monitorizarea, evaluarea, controlul și evidența resurselor și sistemelor informaționale create, cu impact asupra eficienței și eficacității resurselor financiare alocate în acest scop.

În acest context, auditul relevă necesitatea elaborării reglementărilor tehnice noi aferente creării și dezvoltării SIsau actualizării celor existente, în scopul ajustării acestora la cerințele actuale și la bunele practici în domeniu. La fel, auditul a constatat că până la moment nu au fost aprobate, de către instituțiile responsabile în acea perioadă, un șir de documente recomandate de auditurile precedente ale Curții de Conturi[[29]](#footnote-30) în vederea eficientizării gestionării proiectelor TIC, aceste competențe fiind delegate AGE începând cu anul 2018.

În aceeași ordine de idei, menționăm că urmare a modificărilor operate în cadrul normativ pe parcursul anului 2020[[30]](#footnote-31), AGE i-au fost delegate atribuțiile/responsabilitățile de coordonare la nivel național a documentelor sistemelor și resurselor informaționale de stat, precum și de creare și dezvoltare a cadrului metodologic pentru dezvoltarea, administrarea, menținerea și scoaterea din exploatare a sistemelor informaționale de stat și de facilitare a dezvoltării serviciilor sectoriale și SI de stat prin oferirea asistenței autorităților administrației publice: *acordarea suportului la conceptualizarea sistemelor informaționale, managementul proiectelor de dezvoltare a SI (centralizate și sectoriale), dezvoltarea documentării tehnice, inclusiv a termenelor de referință pentru SI și alte activități aferente dezvoltării și funcționării acestora.*

Totodată, auditul constată că, deși prin misiunile de audit TI efectuate anterior, Curtea de Conturi a elucidat unele carențe ce țin de nereglementarea/nedefinirea clară, în cadrul normativ aferent domeniului, a principiilor și condițiilor de creare a unui SI, inclusiv de delimitare a spațiului informațional aferent acestuia (infrastructura hardware/software, acces la baza de date etc.), până la moment, acestea rămân nesoluționate, condiționând deficiențe majore la gestiunea proiectelor TIC, inclusiv dificultăți la evaluarea conformării dezvoltării și funcționării Sistemelor create, dezvoltate în sectorul public.

În aceeași ordine de idei, auditul relevă că rămân neimplementate prevederi importante din cadrul normativ aferent domeniului TI. Astfel, deși potrivit Legii nr.71 din 22.03.2007[[31]](#footnote-32), SI destinate ținerii registrelor de stat se elaborează în conformitate cu ***Regulamentul privind modul de elaborare a sistemelor informaționale de importanță statală, aprobat de Guvern***, un astfel de document nu a fost aprobat de Executiv. În aceeași ordine de idei, un document similar este prevăzut și de art. **76 din Legea nr.467 din 21.11.2003 (introdus prin Legea nr.135 din 16.07.2020, în vigoare din 07.08.2020) -** ***cadrul normativ metodologic privind crearea, administrarea, mentenanța, dezvoltarea și scoaterea din exploatare a sistemelor informaționale de stat,* în baza căruia urmau a fi elaborate documentele SI de stat.**

**Lipsa documentelor normative respective a condiționat și în perioada de referință tratarea neuniformă a prevederilor actelor legislative, precum și dificultăți pentru autoritățile și instituțiile publice în aspectul reglementării SI, cu impact nefast asupra durabilității și sustenabilității acestora.**

De menționat că, în contextul recomandărilor Curții de Conturi, unele aspecte confuze/neclare au fost soluționate prin operarea pe parcursul anului 2020 a modificărilor în cadrul normativ[[32]](#footnote-33), inclusiv prin definirea noțiunilor, precum: ***administrare, dezvoltare, mentenanță a SI, documentația aferentă obligatorie*** **a SI** etc., aspecte constatate și reflectate de misiunea de follow-up[[33]](#footnote-34) efectuată de Curtea de Conturi concomitent cu prezenta misiune de audit. În aceeași ordine de idei, este de menționat și necesitatea asigurării caracterului exhaustiv al implementării prevederilor cadrului normativ în domeniul TIC, prin specificarea domeniului de aplicare a acestuia asupra „**autorităților și instituțiilor publice”**.

Cele consemnate, precum și instituirea unor mecanisme eficiente de monitorizare și control al modului de aplicare a prevederilor legale la crearea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public, **vor contribui**, pe viitor, la o eficientizare a resurselor utilizate în acest sens, cât și la o mai bună evidență a resurselor și sistemelor informaționale în sectorul public.

Totuși, în cadrul activităților de audit, se constată și alte carențe aferente cadrului normativ relevant TIC, care creează, în continuare, dificultăți și abordări diferite/neuniforme la aplicarea acestuia. Astfel, auditul atestă lipsa prevederilor clare și exhaustive cu privire la definirea și **delimitarea/clasificarea exhaustivă** a **sistemelor informaționale implementate în sectorul public: cele de importanță statală** (menite să automatizeze procesele aferente exercitării atribuțiilor de bază ale autorităților), de cele ***instituționale***sau ***departamentale*** (implementate pentru automatizarea proceselor interne ale instituțiilor, inclusiv cele de suport), aspecte redate în continuare în subct.3.2.1 din prezentul Raport. Totodată, verificările efectuate denotă că, deși potrivit bunelor practici în domeniu[[34]](#footnote-35), cât și cadrului strategic național aferent domeniului TIC[[35]](#footnote-36), pentru o mai bună și eficientă prioritizare și utilizare a resurselor, precum și stabilire a unei abordări uniforme asupra modului de automatizare/digitalizare sectorială a proceselor și activităților în sectorul public, autoritățile publice, în coordonare cu CS și AGE/CGE, urmau să asigure elaborarea și aprobarea de **e-strategii, programe/planuri de digitizare** a proceselor interne ale autorităților și instituțiilor publice, evidențiindu-se ca prioritare următoarele domenii: *sănătate, asistență socială, educație, justiție, agricultură, transport, cadastru, conținut științific, arhive,* până în prezent acestea nu au fost elaborate/adoptate.

Potrivit informațiilor prezentate de entitățile supuse auditului, precum și examinărilor efectuate, auditul relevă că Planurile de activitate anuale, strategice ale autorităților și instituțiilor publice includ, în unele cazuri, obiective ce vizează dezvoltarea și implementarea TI, acestea însă nu oferă o analiză exhaustivă a necesităților de automatizare, de resurse, inclusiv pe termen mediu și lung, în concordanță cu perspectivele de e-guvernare prin utilizarea platformelor și serviciilor guvernamentale menite să contribuie la eficiența și securitatea SI implementate.

* + 1. ***Cadrul instituțional aferent domeniului de creare, implementare și gestionare a sistemelor informaționale în sectorul public necesită a fi consolidat.***

O analiză a cadrului instituțional aferent implementării/realizării politicii statului în domeniul gestionării/managementului TI relevă instituirea și stabilirea responsabilităților organelor/instituțiilor responsabile (vezi Figura nr.1). Astfel, auditul denotă că, potrivit cadrului normativ, MEI este organul central de specialitate al APC, care elaborează şi promovează politica de stat în domeniul TI, racordată la tendințele naționale şi internaționale moderne de dezvoltare social-economică, asigurând accesul la resursele, standardele și cadrul normativ necesar pentru crearea, implementarea și gestionarea SI.

Totodată, după cum s-a menționat anterior, responsabilitățile privind punerea în aplicare a politicii statului în domeniul TIC, în contextul modificărilor operate în cadrul normativ pe parcursul anilor 2018 – 2020, au fost redistribuite CS prin intermediul AGE și STISC. La fel, pentru asigurarea dezvoltării și implementării coordonate a SI, în contextul recomandărilor Curții de Conturi[[36]](#footnote-37), a fost stabilit și pus în aplicare, începând cu anul 2020, mecanismul de achiziționare a TIC, precum și determinate organele responsabile de coordonarea și avizarea obligatorie (AGE) a planurilor și achizițiilor în domeniul TIC ale autorităților și instituțiilor publice. Managementul sistemului de creare, implementare și gestionare a SI poate fi redat grafic în câteva niveluri: **naţional, sectorial, central, local şi instituțional** *(vezi Figura nr.1).*

**Figura nr.1. Cadrul instituțional aferent creării, implementării și gestionării SI în sectorul public**

**Autoritățile publice centrale autonome**

**STISC:**

**posesor MCloud, asigură administrarea tehnică și menținerea SI de stat, implementarea politicii de securitate cibernetică**

**AGE:**

**(coordonarea achizițiilor TIC, auditul securității cibernetice, coordonarea creării SI, evaluarea conformității SI etc.)**

***Sursă: Elaborat de auditor în baza informațiilor analizate.***

Auditul relevă că principalii actori în domeniul creării, administrării, mentenanței, dezvoltării și utilizării sistemelor informaționale de stat au fost stabiliți potrivit cadrului normativ în vigoare[[37]](#footnote-38) (posesor, deținător etc.). În contextul prevederilor cadrului normativ aferent domeniului TIC[[38]](#footnote-39), în scopul asigurării atribuțiilor ce revin deținătorilor SI de stat *(crearea, menținerea, dezvoltarea și administrarea SI),* au fost instituite centre informaționale, instituții în subordinea ministerelor, cu atribuții de asigurare a implementării politicii statului în domeniul aferent TIC în sfera de competență a Ministerului în cauză, precum și gestionarea sectorială a TIC. De menționat că, urmare a reformei administrației publice, unele instituții au fost reorganizate. Astfel, se pot menționa:

- Î.S. „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru””, reorganizată în anul 2017, prin transformare, în I.P. ASP, care urma să asigure gestionarea SI al căror posesor era Ministerul Tehnologii Informaționale și Comunicații (actualmente - MEI), trecând din subordinea acestuia în subordinea Guvernului[[39]](#footnote-40);

- Î.S. „Centrul de Telecomunicații Speciale”, reorganizată în anul 2018, prin transformare, în I.P. STISC, care asigura gestionarea SI al căror posesor era Cancelaria de Stat[[40]](#footnote-41);

- Î.S. „Fintehinform”, care asigura gestionarea SI al căror posesor era Ministerul Finanțelor;

- Î.S. „Fiscservinform”, care asigura gestionarea SI deținute de Serviciul Fiscal de Stat;

- Î.S. „Vamservinform”, care gestiona SI deținute de Serviciul Vamal.Cele trei întreprinderi menționate anterior au fost reorganizate[[41]](#footnote-42) în anul 2018 și a fost creată I.P. „Centrul de Tehnologii Informaţionale în Finanțe”;

* Î.S. „Centrul Informațional Agricol”, din subordinea Ministerului Agriculturii (actualmente – MADRM), care asigura gestionarea SI în domeniul agriculturii, reorganizat în anul 2018 prin fuziune (absorbție) cu STISC[[42]](#footnote-43);
* Serviciul Tehnologii Informaționale, autoritate administrativă în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care asigură administrarea, menținerea și dezvoltarea infrastructurii TIC a acestuia, prestarea serviciilor ce țin de eliberarea actelor și informației din domeniile sale de activitate, precum și implementarea politicii statului în domeniul aferent TIC în sfera de competență a Ministerului[[43]](#footnote-44);
* Centrul Naţional de Management în Sănătate[[44]](#footnote-45), în subordinea Ministerului Sănătății (actualmente – MSMPS), care a fost reorganizat prin fuziune, în Agenția Națională de Sănătate Publică (în continuare – ANSP)[[45]](#footnote-46), în ale cărei direcții prioritare de activitate era și crearea sistemelor automatizate pentru colectarea informației operative despre sănătatea populației, parțial preluând în administrare anumite SI implementate în domeniul sănătății, însă după reorganizarea/lichidarea acestuia, atribuțiile nu au fost preluate de noua instituție;
* Centrul Tehnologii Informaționale și Comunicaționale în Educație (în continuare - CTICE), instituție în subordinea Ministerului Educației (actualmente – MECC), care, deși cu surse proprii, asigură administrarea și menținerea SI de stat al căror posesor este MECC, în contextul capacităților instituționale și financiare insuficiente întâmpină dificultăți în exercitarea atribuțiilor desemnate prin Regulamentul de activitate, fapt constatat și de a*uditul TI al Curții de Conturi realizat în anul 2018 privind Sistemul Informațional de Management în Educație[[46]](#footnote-47)*. Este necesar de menționat că, în contextul recomandării Curții de Conturi, în scopul actualizării cadrului de organizare și funcționare, precum și de creare a condițiilor pentru consolidarea capacităților necesare în vederea exercitării eficiente și eficace a responsabilităților, Centrul a elaborat și a înaintat, în modul stabilit, pentru coordonare/avizare proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la Regulamentul de activitate al instituției[[47]](#footnote-48) încă în anul 2018, până în prezent nefiind luate decizii în acest sens. Cele menționate condiționează riscuri sporite în realizarea adecvată a sarcinilor delegate;
* Centrul de Informații Juridice, reorganizat prin transformare în Agenția Resurse Informaționale Juridice (în continuare – ARIJ)[[48]](#footnote-49), cu atribuții de gestionare a SI din domeniul justiției, respectiv implementarea politicii statului în domeniul aferent TIC în sfera de competență a Ministerului Justiției.

De menționat că, pentru celelalte domenii, care de asemenea sunt complexe *(apărării, protecției sociale, muncii, culturii, sănătății, economiei, mediului etc.*), astfel de instituții specializate nu au fost instituite, iar în lipsa capacităților instituționale, ministerele și alte autorități de resort au externalizat serviciile de creare, menținere, administrare, dezvoltare a SI către agenți economici, suportând atât cheltuieli semnificative și asumându-și riscuri de securitate/protecție a datelor prelucrate în SI respective, precum și de eficacitate a resurselor utilizate pentru serviciile prestate.

Totodată, verificările efectuate denotă că, deși au fost create centrele informaționale sectoriale, descrise anterior, procesul de achiziție/creare, elaborare, dezvoltare, menținere a SI din domeniile vizate, respectiv implementarea politicii statului în domeniul aferent TIC în sfera de competență a Ministerelor vizate, în perioada de referință nu a fost unul uniform, entitățile și instituțiile din subordinea autorităților publice creându-și propriile infrastructuri și SI, în mare parte, fără coordonarea, monitorizarea corespunzătoare din partea centrelor informaționale. În acest sens, auditul ține să evidențieze necesitatea intervenției organului ierarhic superior în scopul asigurării unei coordonări centralizate la nivel sectorial a proceselor de creare, administrare și gestionare a SI din cadrul instituțiilor specializate.

În aceeași ordine de idei, după cum s-a menționat anterior, instituțiile de gestionare a domeniului TIC la nivel sectorial instituite, îndeosebi cele cu statut de autorități/instituții publice, întâmpinau/ă ***dificultăți*** majore la realizarea sarcinilor delegate în contextul insuficienței capacităților instituționale calificate în domeniul TIC, inclusiv din cauza salarizării reduse. Or, importanța și necesitatea existenței unui organ sectorial care ar asigura implementarea politicii statului în domeniul aferent TIC în sfera de competență a ministerelor, ținând cont de specificul acestora, este indiscutabilă. Astfel, auditul relevă necesitatea consolidării capacităților TI la nivelul autorităților și instituțiilor publice în vederea monitorizării și evaluării calității serviciilor prestate în contextul externalizării serviciilor TI, totodată asigurând coordonarea politicilor TI sectoriale.

Auditul denotă că, deși potrivit cadrului normativ[[49]](#footnote-50), în scopul raționalizării și eficientizării cheltuielilor pentru **menținerea și administrarea tehnică a** SI de stat, competențele respective urmau a fi transferate de la ministere, alte AAC subordonate Guvernului, către **STISC**, cu excepția funcțiilor de administrare și menținere a sistemelor informaționale de stat din posesia MF, MAI, MA și entităților din subordinea acestora, precum și a SI de stat din posesia ASP, în perioada de referință se constată progrese relativ reduse în acest sens. Totodată, auditul nu a identificat un *studiu amplu în acest context, care ar fundamenta selectarea celei mai optime și eficiente soluții privind menținerea și administrarea SI*, ținând cont de complexitatea și diversitatea/specificul domeniilor, a autorităților, a sistemelor informaționale, precum și deținerea *capacităților suficiente* de către *STISC* de a asigura integral și calitativ serviciile respective. În acest sens, auditul atestă un șir de ***riscuri*** care pot periclita buna gestiune a SI, atingerea impactului scontat al acestora, cât și utilizarea eficientă a resurselor alocate în acest scop.

De asemenea, auditul constată că, și în perioada de referință, procesul de implementare/creare, dezvoltare și gestionare a SI în sectorul public a fost caracterizat de o monitorizare, coordonare insuficientă din partea organelor responsabile*,* precum și de insuficiența pârghiilor și mecanismelor de control, evaluare în acest sens, fapt ce a condiționat ineficiența utilizării resurselor alocate pentru gestionarea proiectelor TI. Unele probleme și consecințe ale acestora sunt descrise în continuare în prezentul Raport.

De menționat că, în contextul modificărilor operate în cadrul normativ pe parcursul anilor 2018-2020, relatate anterior, un rol important în domeniul supus auditării îi revine AGE, ale cărei atribuții sunt detaliat descrise în Statutul Agenției[[50]](#footnote-51). Concomitent, potrivit noilor prevederi, în scopul asigurării transparenței și bunei gestiuni a resurselor financiare și informaționale, ministerele, alte AAC subordonate Guvernului, CS și structurile organizaționale din sfera lor de competență, autoritățile/instituțiile publice și organizațiile de stat autonome subordonate sau fondate de Guvern, înainte de prezentarea către Ministerul Finanțelor a **propunerilor de bugetare a cheltuielilor pentru TIC**, urmează să asigure **avizarea și coordonarea acestora cu AGE**[[51]](#footnote-52). Printre atribuțiile delegate AGE se regăsesc și sarcini privind *evaluarea și validarea soluțiilor tehnice, prin prisma corespunderii documentației tehnice prevederilor documentelor de politici și actelor normative în domeniul guvernării electronice, precum și acceptarea produselor în procesul dezvoltării SI*.

Similar situației descrise anterior privind tendința de centralizare a serviciilor de administrare și menținere a SI de stat, în opinia auditului, există riscuri sporite privind capacitatea instituțională a AGE de realizare exhaustivă și calitativă a *spectrului larg și diversificat de atribuții* delegate prin cadrul normativ, inclusiv prin prisma asigurării continuității și durabilități activităților realizate. Volumul activităților pe rol și a celor ce urmează a fi realizate presupune un efort considerabil, ceea ce ar putea necesita o atenție deosebită în vederea asigurării durabilității și continuității activității AGE.

* + 1. ***Procesul de achiziții în domeniul TIC necesită consolidare și monitorizare/control mai eficient în scopul asigurării eficienței și eficacității resurselor utilizate în acest scop.***

După cum s-a menționat anterior, modificările și completările operate în cadrul normativ aferent domeniului TIC, începând cu anul 2018, au avut ca scop consolidarea acestuia, cât și crearea anumitor condiții pentru sporirea eficienței și eficacității utilizării resurselor financiare prin *instituirea unui mecanism adecvat de coordonare, monitorizare și control în domeniu, asigurării transparenței și raționalizării resurselor publice*. Astfel, cadrul normativ relevant[[52]](#footnote-53) stabilește necesitatea coordonării cu AGE de către ministere, alte AAPC și instituții din subordinea acestora a procesului de creare și dezvoltare a infrastructurii, resurselor și SI de stat, ***indiferent de sursele de finanțare***.

Totodată, în scopul eficientizării și coordonării achizițiilor în domeniul TI, inclusiv în contextul recomandărilor Curții de Conturi înaintate prin Hotărârile Curții de Conturi, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019[[53]](#footnote-54), care stabilește metodologia în acest sens, inclusiv obligativitatea instituțiilor și autorităților publice de avizare a propunerilor de bugetare a cheltuielilor pentru TIC cu AGE și **aprobarea spre finanțare** de către MF **doar în cazul existenței avizului** din partea Agenției respective. Metodologia aprobată reglementează *procedura unificată și transparentă de organizare a achizițiilor în domeniul TIC, indiferent de sursa de finanțare a acestora, pentru asigurarea oportunității investițiilor în domeniu, racordarea acestora la planurile strategice de dezvoltare ale Guvernului, monitorizarea respectării principiilor competitivității și consistenței achizițiilor, compatibilității și neutralității tehnologice, eficientizării și transparentizării achizițiilor*, în aplicare începând cu anul 2020, fiind **obligatorie** pentru autoritățile și instituțiile din subordinea Guvernului și sfera de competență a acestuia, iar pentru autoritățile și instituțiile publice autonome – cu titlu de **recomandare**.

În scopul aplicării uniforme a procedurilor stabilite în Hotărârea nominalizată, precum și asigurării transparenței și eficienței procesului, MF, în comun cu AGE ș AAP, urmau să elaboreze și să aprobe un set de documente necesare în acest sens[[54]](#footnote-55). La solicitarea auditului, AGE a menționat că astfel de formulare nu au fost elaborate, totuși recomandând entităților pentru planificarea achizițiilor pe segmentul TIC pentru anul 2020, să utilizeze modelul planului de achiziție prevăzut în cadrul normativ[[55]](#footnote-56). Pentru anul bugetar 2021, AGE a elaborat formularele necesare, coordonându-le cu MF, care le-a inclus în Circulara privind elaborarea bugetului pentru anul 2021.

Potrivit informațiilor prezentate de AGE[[56]](#footnote-57), pe parcursul anului 2020 (11 luni) Agenția a emis 51 de avize privind coordonarea planurilor de achiziții și 270 de avize privind coordonarea achizițiilor autorităților/instituțiilor publice în domeniul TIC. Conform explicațiilor AGE, numărul relativ redus de solicitări de coordonare a planurilor de achiziții a fost condiționat de faptul că instituțiile/autoritățile la etapa aprobării planurilor de achiziții nu cunoșteau mecanismul prevăzut de Hotărârea Guvernului nr.544/2019, deși pentru a dispune de informația referitor la achizițiile planificate pentru anul 2020 la compartimentul TIC, prin Demersul nr.3011-20 din 30.12.2019, Agenția a solicitat instituțiilor cărora le sunt aplicabile prevederile Hotărârii respective să prezinte informații cu privire la achizițiile TIC planificate pe anul 2020.

De menționat că, pentru a asigura punerea în aplicare a mecanismului de coordonare a achizițiilor TIC și, implicit, pentru realizarea funcțiilor AGE, prevăzute în cadrul normativ, până la aprobarea de către Consiliul Agenției a unei noi structuri a instituției care să cuprindă și subdiviziunea responsabilă de realizarea coordonării achizițiilor TIC, prin Ordinul AGE nr. 3005-80 din 28.11.2019, a fost instituit Grupul de lucru pentru coordonarea achizițiilor TIC.

În scopul implementării Hotărârii Guvernului nominalizate, MF și AGE au aprobat în comun Ordinul privind înregistrarea contractelor de achiziții publice în domeniul TIC (nr.24 din 07.02.2020 și, respectiv, nr.3005-2 din 07.02.2020). De asemenea, auditul constată că, deși potrivit Hotărârii în cauză, AGE, în comun cu MF și AAP, urma să efectueze evaluarea modului de implementare a acesteia și de aplicare a Metodologiei de coordonare a achizițiilor în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, cu înaintarea către Guvern a unui raport cu propunerile corespunzătoare, o astfel de activitate nu a fost realizată.

Auditul ține să menționeze că **o problemă majoră** identificată constă în lipsa instituirii mecanismului de gestiune și coordonare a asistenței externe la elaborarea, implementarea, dezvoltarea SI pentru sectorul public. În acest context, ca urmare a analizelor efectuate, auditul relevă exceptarea (neformală) a respectării procedurilor stabilite prin Hotărârea Guvernului nominalizată în cazul în care entitățile publice sunt beneficiare a SI/programe/produse și softuri donate (ca rezultat al contractării serviciilor de elaborare) de instituții externe/partenerii externi (USAID, BERD etc.). Auditul constată că prevederile Hotărârii respective nu au acțiune în acest caz, or, în contextul verificărilor efectuate, au fost constatate frecvente situații când entitățile publice beneficiază cu titlu gratuit de SI în cadrul proiectelor finanțate/gestionate prin intermediul partenerilor externi (USAID, PNUD etc.), care sunt elaborate cu nerespectarea prevederilor cadrului normativ în domeniu TIC, în lipsa coordonării creării, a conceptului, regulamentului, Sistemele elaborate prezentând, în anumite situații, disfuncționalități. Ulterior, în lipsa documentației necesare, cât și, după caz, existența unor disfuncționalități, SIA nu este dat în exploatare, nu se utilizează, fapt ce conduce la ineficiența resurselor utilizate în acest scop.

De menționat că, coordonarea asistenței externe pe parcursul ultimilor doi ani a înregistrat o serie de carențe, în mare parte din cauza instabilității politice, dar și deoarece unele ministere beneficiare nu au putut coordona eficient la nivel sectorial aceste intervenții. O situație similară este și în cazul intermedierii dezvoltării SI de unele instituții (PNUD, USAID, unitățile de implementare a proiectelor create în cadrul/pe lângă ministere). Acest lucru este cauzat la fel de lipsa capacităților în cadrul instituțiilor administrației centrale.

Aspecte specifice condiționate de problema expusă, exemple privind carențele și riscurile aferente se prezintă în continuare în prezentul Raport de audit.

* + 1. ***Sistemul de control intern managerial, îndeosebi cel de management al riscurilor aferente SI, după caz, precum și auditul intern nu oferă o asigurare eficientă și deplină pentru buna guvernare a resurselor și activității entității în procesul de creare/implementare și gestionare a resurselor și sistemelor informaționale de stat***

Potrivit normelor legale[[57]](#footnote-58), conducerea entităților și instituțiilor publice este responsabilă de implementarea unui sistem de control intern eficient, precum și a unui mecanism eficace de monitorizare și evaluare a funcționalității acestuia, aprecierea gradului de conformitate a lui cu cadrul normativ în domeniu. Totodată, auditul intern, funcționând eficient, ar constitui un instrument important privind evaluarea eficacității sistemului de control intern managerial, oferind recomandări managementului pentru perfecționarea acestuia, contribuind la îmbunătățirea activității entității publice. Mai mult decât atât, cadrul normativ[[58]](#footnote-59) stabilește obligativitatea evaluării, **cel puțin o dată la 3 ani, a proceselor cu risc sporit, inclusiv din** **domeniul TI**.

Ca urmare a evaluării sistemului de control intern managerial aferent SI implementate în sectorul public, auditul a constatat anumite carențe care pot afecta eficiența acestora. Astfel, se pot exemplifica: nedocumentarea sau documentarea insuficientă a proceselor automatizate și a SI implementate, a menținerii și asigurării caracterului adecvat al documentelor existente. Mai mult decât atât, auditul a constatat carențe majore în aspectul identificării, evaluării, documentării și gestionării riscurilor, ca urmare riscurile nu sunt clasificate, nefiind determinat impactul acestora şi metodele de prevenire, detectare sau corectare. De menționat că, la momentul desfășurării auditului, unele autorități au inițiat activități de identificare a riscurilor aferente SI implementate, precum și de elaborare a unui Registru al riscurilor, instituțiile urmând să evalueze impactul şi probabilitatea riscurilor, precum şi să le prioritizeze, determinând nivelul de toleranță la riscuri și întreprinzând acțiuni pentru ținerea sub control a riscurilor identificate şi evaluate, cu documentarea corespunzătoare a lor.

De asemenea, auditul a constatat că, deși la nivelul unor APC, instituții publice au fost instituite unități de audit intern, acestea, în mare parte, nu au realizat misiuni de audit aferente sau tangențiale domeniului TI, limitându-se doar la evaluarea funcționalității sistemului de control intern managerial la nivelul instituțiilor. Totodată, se constată că unele subdiviziuni de audit din instituții, precum: *MF, CNAS, CNAM, ANSA*, *AAIJ,* evaluând diferite aspecte legate de domeniul TIC, au elucidat un șir de carențe și vulnerabilități, contribuind la îmbunătățirea modului de gestionare a resurselor și sistemelor, în acest sens fiind inițiate acțiuni de remediere a deficiențelor constatate. De menționat că, implementarea adecvată a auditului intern ar constitui un instrument eficient în evaluarea și eficientizarea controalelor interne ale instituției, inclusiv a celor aferente SI implementate, cât și pentru eficientizarea și securizarea resurselor financiare utilizate în acest scop.

În aceeași ordine de idei, auditul constată că, în scopul realizării funcției privind efectuarea și evaluarea conformității auditului de securitate cibernetică în autoritățile publice cu cerințele minime obligatorii de securitate cibernetică, aprobate de Guvern[[59]](#footnote-60), pe parcursul anului 2019, în baza contractului de prestare a serviciilor de audit încheiat cu un agent economic, AGE a asigurat realizarea auditurilor respective la ministere și unele autorități publice. Auditurile au elucidat problemele și neconformitățile aferente securității cibernetice, oferind recomandările necesare în vederea eliminării acestora.

* 1. ***Ce probleme, riscuri și vulnerabilități pot afecta eficiența utilizării resurselor pentru elaborarea, gestionarea SI de stat și cum pot fi acestea diminuate?***
     1. ***Carențele cadrului normativ în materie de reglementare și definire a noțiunilor aferente domeniului conduc la dificultăți și abordări diferite a SI în sectorul public.***

Verificările auditului efectuat de Curtea de Conturi privind modul de evidență a resurselor și sistemelor informaționale, efectuat în anul 2018[[60]](#footnote-61), precum și rezultatele misiunii de follow-up desfășurate pe parcursul anului 2020 relevă că, până în prezent, **nu a fost asigurată** **elaborarea și funcționarea Registrului resurselor și sistemelor informaționale de stat (RRSIS)**. Implementarea și funcționarea SIA RRSIS ar fi contribuit atât la asigurarea unei evidențe exhaustive a sistemelor și resurselor informaționale implementate în sectorul public, cât și la eficientizarea resurselor financiare utilizate pentru crearea, elaborarea, menținerea acestora. Sistemul respectiv ar reprezenta sursa oficială și exhaustivă a informațiilor privind resursele și sistemele informaționale de stat implementate în sectorul public.

De menționat că modificările operate în cadrul normativ pe parcursul anilor 2019 – 2020[[61]](#footnote-62) au vizat și redistribuirea de la ASP la AGE a competențelor privind crearea și ținerea Registrului menționat, precum și asigurarea cadrului normativ relevant, fiind stabilite acțiuni concrete în acest sens ce urmează a fi realizate pe parcursul anului 2021.

Auditul constată că, în urma ***inventarierii*** SI ale ministerelor şi altor AAC subordonate Guvernului, inclusiv ale structurilor organizaționale din sfera lor de competență, efectuate de STISC cu suportul AGE, în contextul prevederilor cadrului normativ[[62]](#footnote-63), a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020, care stabilește măsuri concrete privind consolidarea cadrului normativ aferent creării, evidenței resurselor și sistemelor informaționale deținute de AAPC și instituțiile din subordinea și cele din sfera de competență a acestora, inclusiv de modificare/ajustare a acestuia, cât și de raționalizare/reinginerie a SI de stat identificate ca urmare a inventarierii efectuate, acțiuni preconizate pe parcursul anilor 2021-2022.

Analizele auditului relevă că, deși potrivit rezultatelor inventarierii efectuate, au fost identificate **119 SI[[63]](#footnote-64)**, totuși, ca urmare a examinării sintezei acestora, auditul evidențiază riscul că informațiile deținute de STISC nu oferă o imagine exhaustivă, reală asupra situației, dat fiind că nu toate AAPC și instituțiile responsabile au prezentat datele necesare, iar cele care au prezentat au inclus și sisteme utilizate la nivel instituțional și departamental, destinate automatizării proceselor interne și de suport ale acestora, cât și pagini web. Acest fapt a condus la tergiversarea executării prevederilor Hotărârii nominalizate, cât și, după caz, a atingerii impactului scontat al acesteia.

Auditul relevă că, inventarierile realizate pe parcursul anilor, potrivit cadrului normativ în domeniu, nu au cuprins și autoritățile/instituțiile publice autonome, care nu sunt subordonate Guvernului, fapt ce susține concluzia potrivit căreia rezultatele acestora nu prezintă un tablou general privind resursele și sistemele informaționale implementate în sectorul public.

În lipsa unei informații exhaustive, inclusiv în contextul imperfecțiunii inventarierilor realizate pe parcursul anilor de către organele competente, în scopul obținerii unui tablou general în acest sens, Curtea de Conturi a efectuat un studiu general complex, colectând și examinând informațiile aferente de la autoritățile publice centrale și autoritățile administrative centrale autonome, ministere și instituțiile din subordinea și cele din sfera de competență a acestora, iar pentru evaluarea existenței, nivelului general de funcționalitate și utilizare a unor SI, activitățile de audit au fost aplicate în baza eșantionului specificat în Anexa nr.3 la prezentul Raport.Cele mai importante constatări, după caz, carențe și deficiențe cu risc asupra eficienței utilizării resurselor pentru crearea/funcționarea și gestionarea SI se prezentă sintetic în continuare.

Reiterăm că imperfecțiunea cadrului normativ în domeniu, precum și alți factori menționați anterior au condiționat anumite dificultăți în realizarea activităților de audit. Astfel, auditul evidențiază că, deși cadrul normativ definește anumite elemente/noțiuni specifice domeniului TIC, acesta **nu asigură o clasificare a SI elaborate și implementate** în sectorul public, inclusiv a documentației necesare pentru fiecare categorie a SI. Legea nr.467 din 21.11.2003 definește noțiunile de „resursă și sistem informațional”, „resursele informaționale de importanță statală” și categoriile acestora (vezi Tabelul nr.2), iar Legea nr.71 din 22.03.2007 definește noțiunile de „registru”, tipul acestora, precum și alte elemente specifice domeniului TIC.

**Tabelul nr.2. Noțiuni de bază aferente domeniului TIC potrivit cadrului normativ**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Elemente de bază** | **Legea nr.467 din 21.11.2003** | | **Legea nr.71 din 22.03.2007** | |
| 1 | **Noțiunea** | **resursă informațională** | ***resursele informaționale de stat*** | **registru** | **registrul de stat** |
| 2 | **Descrierea** | totalitate de informații documentate în **sistemele informaționale automatizate**, organizată în conformitate cu cerinţele stabilite şi cu legislaţia în vigoare | *complex integrat al* ***resurselor informaționale*** *reprezentate sub formă de bănci de date a căror creare şi utilizare ţin de competenţa autorităților și instituțiilor publice* | totalitatea informaţiilor documentate ţinute în **sisteme informaţionale automatizate,** organizată în conformitate cu cerinţele stabilite şi cu legea | *conţin resurse informaţionale* |
| 3 | **Tipul/**  **Clasificare** | de stat  private | resurse informaționale de stat: *de bază; departamentale; teritoriale* | registre de stat;  registre private | registre de stat: *de bază, departamentale și teritoriale* |

***Sursă: Elaborat de audit ca urmare a examinării cadrului normativ aferent domeniului TIC.***

În aceeași ordine de idei, cadrul normativ definește SI ca o totalitate de resurse şi TI interdependente, de metode şi de personal, destinat **păstrării, prelucrării şi furnizării** de informație. În acest context, auditul constată că, resursele informaționale de bază se constituie din: *Registrul de stat al populației și Registrul de stat al unităților de drept,* iar resursele și registrele **departamentale** se formează și se utilizează de către autoritățile și instituțiile publice, ai căror posesori sunt, în scopul **asigurării activității proprii şi al prestării de servicii** şi conțin informația necesară executării funcțiunilor lor, cu excepția datelor ce urmează a fi incluse în resursele informaționale de bază[[64]](#footnote-65).

Ca urmare a analizelor efectuate în contextul sistematizării informațiilor aferente SI în sectorul public, auditul constată existența în cadrul entităților și instituțiilor a mai multor sisteme și produse informatice, a căror atribuire la una din categoriile stabilite de cadrul normativ **a creat anumite dificultăți**, atât pentru entitățile auditate, cât și pentru audit, printre acestea menționându-se sistemele ce automatizează procesele de suport ale entităților/instituțiilor (*managementul documentelor, resurselor umane, evidența contabilă, arhivare*), softuri specializate, cum ar fi cele de *analiză și evidență, urmărire, investigare sau care automatizează alte procese (evidența înregistrărilor, audit, control, inspecție), precum și portaluri* implementate și utilizate intern, în vederea exercitării atribuțiilor delegate autorității.

O privire de ansamblu asupra modului de digitalizare a sectorului public relevă anumite progrese reale, semnificative, pe parcursul anilor în cadrul autorităților și instituțiilor publice fiind implementate un șir de SI menite să asigure automatizarea atât a proceselor de bază, cât și a celor de suport, în scopul eficientizării și îmbunătățirii activităților și serviciilor oferite. Astfel, potrivit datelor prezentate, la situația din noiembrie 2020, în cadrul entităților auditate au fost implementate 939 de sisteme și produse informatice în valoare totală de peste 1156,2 mil. lei, din care 222 de SI, sau 24%, costul cărora constituie peste 1 080,2 mil. lei, sau 93%, reprezintă sisteme informaționale de importanță statală. O sinteză a datelor privind numărul SI și costul acestora se prezintă în Tabelul nr.3.

**Tabelul nr.3. Sinteza informațiilor privind SI implementate în sectorul public și cheltuielile efectuate pentru achiziția și mentenanța/dezvoltarea acestora în perioada 2017-2020 (I semestru)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Nr.  d/o | Entitatea/ instituția publică | Nr.SI  raportate de entitate | Cost achiziție, total  *(mii lei)* | Cost mentenanță, dezvoltare,  total  *(mii lei)* | Nr. SI de stat | Cost achiziție  *(mii lei)* | Cost mentenanță, dezvoltare  *(mii lei)* | %  Nr.SI de stat în nr. total | % cost achiziție SI de stat în total | % cost mentenanță/  dezvoltare SI de stat în total |
| 1. | **Ministere și *instituții din subordine*[[65]](#footnote-66)** | 639 | 898 850,9 | 272 806,7 | 131 | 839 940,5 | 251 351,9 | 21 | 93 | 92 |
| 2. | **AAPC** | 184 | 232 882,3 | 62 995,6 | 78 | 225 046,3 | 60 295,6 | 42 | 97 | 96 |
| 3. | **APC** | 116 | 24 651,4 | 10 064,5 | 13 | 15 165,3 | 6 789,7 | 11 | 62 | 67 |
| 4. | **TOTAL** | **939** | **1 156 384,6** | **345 866,1** | **222** | **1 080 152,1** | **318 437,2** | **24** | **93** | **92** |

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a sistematizării, examinării și verificării, pe parcursul anului 2020, a informațiilor prezentate de entitățile supuse auditului, precum și a contrapunerii cu alte surse.***

De menționat că datele sintetizate și expuse în Tabelul nr.3 pot fi considerate orientative, dat fiind faptul că nu pentru toate SI au fost identificate costurile de elaborare/implementare, în contextul lipsei documentației aferente, necontabilizării corespunzătoare a acestora, precum și altor factori menționați anterior. În alte situații, auditul constată că, dat fiind faptul nedelimitării clare în contractele de achiziție a serviciilor de dezvoltare/reinginerie de cele de suport tehnic și mentenanță, costurile aferente serviciilor prestate au fost atribuite la cheltuieli curente, nefiind capitalizate corespunzător.

În aceeași ordine de idei, analiza datelor redate în Tabelul nr.3, cât și în Figura nr.2 relevă că cele mai multe SI, inclusiv de importanță statală, au fost implementate în cadrul ministerelor, instituțiilor din subordinea acestora și autorităților subordonate și celor din sfera de competență a Guvernului, fapt ce denotă un nivel ridicat de digitalizare a serviciilor/automatizare a proceselor relevante.

**Figura nr.2. Ponderea SI de stat și a cheltuielilor aferente în totalul acestora, deținute și implementate în sectorul public,**

**pe categorii de instituții**

***Sursă: Elaborat de audit ca urmare a sistematizării informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul I semestru al anului 2020***

Astfel, potrivit datelor prezentate de entitățile auditate, 30% din numărul total de SI deținute de ministere și instituțiile din subordinea acestora reprezintă resurse informaționale de importanță statală. Totodată, peste 41% din SI implementate de AAPC, inclusiv ASP, AGE, și în jur de 13% din sistemele implementate de APC reprezintă sisteme informaționale de stat, formate și utilizate pentru executarea funcțiilor lor, asigurarea activității proprii și prestării de servicii. La fel, auditul conchide că, pentru implementarea SI de stat, cheltuielile realizate de către autoritățile și instituțiile publice au constituit circa 92% din totalul cheltuielilor realizate pentru achiziția/elaborarea și implementarea SI.

Printre SI care, potrivit datelor oferite de către autoritățile publice, reprezintă investiții semnificative, se evidențiază:

* **Sistemul Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive (SIAGEAP)** și **Sistemul Informațional Automatizat al Serviciului 112,** implementate de MEI pe parcursul anului 2018, în valoare de **peste 16 mil. lei** (surse externe) **și, respectiv, 156,3 mil. lei** (resurse bugetare);
* Sisteme informaționale implementate de MAI și instituțiile din subordine: **Sistemul WFMS pentru implementarea business proceselor-cheie ale MAI – 14,3 mil. lei** (surse externe, parțial funcțional, neutilizat), **SIA ,,AFIS” dactiloscopic – 39,8 mil. lei** (donație, externe),Sistemul informațional managerial care sprijină Centrul Operațional de Dirijare în Situații Excepționale al Inspectoratului General Situații de Urgență – finanțat din surse externe, în valoare de **9,7 mil. lei** și care, odată cu implementarea Sistemului Informațional al Serviciului 112, din anul 2018 **nu se mai utilizează;**
* **Sistemele informaționale implementate de MF și instituțiile din subordine: Sistemul Informațional de Management Financiar (SIMF**), implementat din contul resurselor financiare externe de către MF, în valoare de peste **64 mil. lei**; SISFS (Sistemul Informațional al Serviciului Fiscal de Stat) – **38,5 mil. lei**; Sistemul Informațional Integrat al Serviciului Vamal (SII ASYCUDA WORLD) – versiunea în valoare de **peste 19 mil.** **lei** și **237,4 mil.** **lei**, versiunea nouă, implementată în anul curent etc.

Totodată, auditul ține să evidențieze că, carențele cadrului normativ în materie de definire și clasificare a SI, inclusiv a Sistemelor informaționale integrate, a componentelor/modulelor SI, precum și capacitățile instituționale insuficiente în domeniul TIC, după caz, alți factori, au condiționat **abordări diferite** în reflectarea numărului SI implementate/deținute de entitățile publice. În acest context, auditul exemplifică reflectarea în informațiile prezentate de entități atât a licențelor de utilizare a Sistemelor, cât și a sistemelor informatice. În aceeași ordine de idei, auditul a identificat moduri diferite de evidență a SI. Astfel, în unele cazuri SI deținute și implementate de autorități au fost expuse sintetizat (spre ex., Sistemul informațional al Serviciului Fiscal de Stat, care include mai multe submoduluri și portaluri, Sistemul Informațional Automatizat de Stat „Alegeri”, iar în alte cazuri s-au enunțat ca sisteme componente/subsisteme ale acestora (spre ex., *în cazul MF - Modulul „Instituția -Trezoreria"/1, Modulul „Instituția – Trezoreria”/2 etc.; SV – submodule/subsisteme ale SIIV, inclusiv module ale ASYCUDA și altele*).

Având în vedere cele menționate, precum și ținând cont de carențele cadrului normativ în domeniu (aspecte redate în prezentul Raport), auditul relevă dificultăți majore în cuantificarea și evaluarea (atât numeric, cât și valoric) a SI de stat implementate în sectorul public. Prin urmare, auditul nu exclude faptul că datele reflectate nu prezintă situația reală în acest sens și nu oferă o asigurare exhaustivă cu privire la numărul și valoarea resurselor financiare utilizate pentru crearea, gestionarea sistemelor informaționale.

Potrivit MF, „*înregistrarea în evidența contabilă a sistemelor informaționale se efectuează în baza documentelor primare (factura fiscală). În cazul în care în factura fiscală a reflectat produsul (modulul) ca parte componentă a unui sistem informațional, atunci se majorează valoarea SI, iar în cazul în care în factura fiscală se reflectă ca modul separat, atunci se ia la evidentă ca un SI separat”*.

Analizând datele referitoare la sursa de finanțare a elaborării/implementării SI de stat prin prisma numărului acestora, auditul constată că 62% din numărul total al SI de stat implementate în sectorul public au fost finanțate din surse interne, respectiv 38 % - din surse externe.

**Figura nr.3. Ponderea numărului Sistemelor informaționale de stat implementate în sectorul public prin prisma sursei de finanțare a acestora**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a examinării datelor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

În aceeași ordine de idei, bazându-ne pe datele prezentate de entitățile auditate, se relevă că cele mai multe SI (ca număr), finanțate din surse externe, au fost elaborate și implementate în domenii importante, precum: financiar, fiscal, vamal, agricol, economic, sănătate, asistență și prestații sociale. O prezentare a ponderii numărului SI de stat implementate în sectorul public, pe categorii de entități (ministere, inclusiv instituțiile din subordine, AAPC și APC) se relevă în Figura nr.4.

**Figura nr.4. Ponderea numărului Sistemelor informaționale de stat implementate în sectorul public prin prisma sursei de finanțare, pe categorii de entități**

***Sursă: Elaborat de auditor urmare analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Totodată, în aspectul sursei de finanțare a cheltuielilor pentru crearea, implementarea și dezvoltarea SI de stat, auditul constată că 35% din acestea au fost finanțate din surse externe (Figura nr.5), prin credite și granturi.

**Figura nr.5. Ponderea cheltuielilor utilizate pentru crearea, implementarea Sistemelor informaționale de stat prin prisma sursei de finanțare a acestora**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Totodată, o analiză a datelor privind investițiile finanțate din surse externe, pe domenii și categorii de entități, au fost efectuate pentru elaborarea și implementarea SI de importanță statală deținute de ministere, precum: MADRM (90 %), MAI (75 %), MAE (73 %) etc.

**Figura nr.6. Ponderea cheltuielilor utilizate pentru crearea, implementarea Sistemelor informaționale de stat prin prisma sursei de finanțare a acestora, pe tipuri de entități**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Or, în contextul în care resursele financiare sunt acordate, îndeosebi prin credite, asigurarea valorificării eficiente a acestora prezintă o atenție deosebită pentru Curtea de Conturi, cât și pentru Executiv, Legislativ și societate. Astfel, se denotă că, urmare a rezultatelor auditurilor precedente ale Curții, au fost elucidate riscurile sporite în acest sens, inclusiv de dezvoltare a SI care automatizează procese similare sau care se dublează, nefiind astfel asigurată continuitatea acestora, respectiv valorificate eficient resursele utilizate pentru implementarea/dezvoltarea lor, aspecte redate în continuare în prezentul Raport.

Totodată, auditul relevă că, pe domeniile auditate (MADRM, MECC, AAPC), deși ca număr SI finanțate din surse bugetare/interne prevalează asupra celor finanțate din surse externe, ca valoare/cost de creare și implementare/dezvoltare, SI finanțate din surse externe prevalează celor interne.

De menționat că, ținând cont de relevanța și volumul cheltuielilor efectuate în domeniul creării/elaborării și implementării SI, potrivit datelor reflectate în Figurile de mai sus, în scopul evaluării eficacității și eficienței acestora, auditul consideră oportune verificările detaliate/mai aprofundate în cadrul realizării unor misiuni de audit specifice/pe domenii, dat fiind că la etapa auditului, nu toate autoritățile au prezentat suficiente probe care să ateste veridicitatea și plenitudinea datelor. Scepticismul auditului este susținut de neasigurarea memoriei instituționale în cadrul entităților verificate în contextul fluctuației personalului responsabil, cât și reorganizărilor realizate pe parcursul anilor 2017-2020, precum și lipsa unei evidențe eficiente și exhaustive (atât la nivel instituțional și cel național) privind cheltuielile planificate și efectiv realizate pentru crearea și implementarea sistemelor informaționale finanțate îndeosebi din surse externe.

Unele riscuri semnificative privind sustenabilitatea și durabilitatea SI identificate de audit vizează crearea, implementarea și dezvoltarea SI prin intermediul proiectelor, cu suportul partenerilor de dezvoltare (PNUD, BM), beneficiare ale cărora sunt autoritățile și instituțiile publice, aspecte redate în subpct.3.1 din prezentul Raport, precum și unele exemple ce se relevă în continuare.

* + 1. ***Evoluția crescândă a cheltuielilor aferente mentenanței și dezvoltării SI de stat în sectorul public determină necesitatea unei monitorizări eficiente și evaluării calității serviciilor prestate în scopul asigurării eficienței resurselor utilizate în acest sens.***

Analiza informațiilor prezentate de entitățile supuse auditării relevă că, pentru marea parte a SI implementate, anual sunt achiziționate servicii de mentenanță, dezvoltare fie din lipsa capacităților interne, fie din cauza nedeținerii codului sursă al platformei/SI implementat, fapt ce creează dependența autorității beneficiare de furnizorul aplicației, care deține dreptul de proprietate asupra softului.

Astfel, potrivit datelor oferite în perioada 2017 - 2020, se atestă că entitățile și instituțiile din subordinea acestora au efectuat cheltuieli de mentenanță și dezvoltare a SI în valoare totală de **318,4 mil. lei,** din care **93 %** dintre acestea reprezintă cheltuieli de mentenanță a SI de importanță statală, aspecte redate în Tabelul nr.3.

În aspectul categoriei de entități, auditul constată că, pentru asigurarea, în perioada 2017-2020 (I semestru), a mentenanței și dezvoltării celor 131 de SI de stat implementate în cadrul ministerelor și instituțiilor din subordinea acestora, au fost utilizate resurse financiare în valoare de 251,3 mil. lei, sau 67 % din totalul cheltuielilor menționate, iar pentru menținerea și dezvoltarea celor 78 de SI de stat deținute de AAPC au fost realizate cheltuieli în valoare de peste 60,3 mil. lei, iar pentru 13 SI implementate în cadrul APC, au fost efectuate cheltuieli în valoare de peste 6 mil. lei, sau 17% din total (Figura nr.7).

**Figura nr.7. Ponderea costului serviciilor de achiziție a mentenanței și dezvoltării Sistemelor informaționale de stat realizate de entitățile publice în perioada 2017-2020, pe categorii (%)**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Verificările auditului denotă că **administrarea, menținerea și dezvoltarea SI de stat** deținute de autoritățile publice, în perioada de referință, a fost efectuată de instituțiile publice cu atribuții delegate prin cadrul normativ – STISC, CTIF etc., descrise anterior în prezentul Raport, precum și de către agenți economici, în mare parte fiind contractate servicii de mentenanță, dezvoltare și chiar de elaborare de la 3 agenți economici: SRL „Bass Systems”, redenumit în anul 2019 - SRL „S&T IT System”, SRL „AlfaSoft” și „Daac Systems” SRL. Ca urmare a examinării documentelor aferente serviciilor prestate de CTIF (pentru menținerea SI gestionate de MF, SV, SF și CEC ), precum și de STISC (pentru menținerea SI gestionate de instituțiile din subordinea MJ, MAI, MADRM) și SRL „Bass Systems” (*pentru SI implementate în domeniul sănătății, social, cât și cele gestionate de SV, CNAS, MSMPS (IMSP) și CNAM)*, auditul atestă insuficiența probelor pertinente care ar confirma executarea calitativă și completă a serviciilor prestate, fapt ce condiționează riscuri sporite de fraudă și utilizare ineficientă a resurselor alocate în acest scop.

La fel, ca urmare a analizei datelor raportate de către entitățile auditate, se relevă riscuri de atribuire a unor cheltuieli aferente dezvoltării/îmbunătățirii SI la cheltuieli curente, nefiind ajustată valoarea de bilanț a costului SI respectiv (*spre ex., se menționează și nemajorarea costului SIRSM, deținut de CNAM, cu valoarea cheltuielilor aferente dezvoltării acestuia (1123,3 mii lei).* Printre factorii care condiționează problema expusă, se denotă și *nedelimitarea clară în contractele de mentenanță a serviciilor de mentenanță,* care vizează activitățile de suport și cele de dezvoltare, precum și carențele cadrului normativ atât referitoare la domeniului TIC, care până în anul 2020 nu a definit clar noțiunile **„servicii mentenanță” și ”suport tehnic”, „dezvoltare a SI”**, cât și cel aferent ținerii evidenței contabile. De menționat că unele carențe în cadrul normativ aferent domeniului TIC au fost soluționate în contextul modificărilor operate pe parcursul anului 2020 (aspecte menționate anterior). *Potrivit motivației MF, conform OMF nr.216/2015, pct. 3.3.44: „cheltuielile pentru modernizarea programelor informatice (grupa de conturi 317) măresc valoarea inițială. Respectiv, odată cu efectuarea cheltuielilor pentru servicii de mentenanță sau dezvoltare, autoritatea urmează de comun cu furnizorul să delimiteze clar cheltuielile în contractele încheiate pentru a asigura luarea la evidență corect a cheltuielilor efectuate”.*

Totodată, la analiza unor contracte de achiziție a serviciilor de mentenanță și reinginerie a SI, auditul evidențiază *riscuri* de neexecutare, fie executare necalitativă a serviciilor respective, fapt ce poate afecta nefast eficiența cheltuielilor efectuate în acest sens.

Un exemplu elocvent îl constituie contractarea în anul 2018 a serviciilor de dezvoltare/reinginerie a Sistemului Informațional Asigurare Obligatorie Medicală (SIAOAM)[[66]](#footnote-67), deținut de CNAM, în valoare de peste 13 mil. lei, care urma a fi executat în termen de 18 luni (mai 2020) din data înregistrării contractului. Totuși, ca urmare a examinării documentației puse la dispoziția auditului, s-a constat că termenul Contractului menționat a fost prelungit printr-un Acord adiționalpână la data de 20.12.2020[[67]](#footnote-68), iar din discuțiile cu persoana responsabilă din cadrul CNAM, există riscul de prelungire a termenului pentru 2021. Mai mult decât atât, analizând planul de achiziții al CNAM pentru anul 2020, auditul constată modificarea în luna octombrie 2020 a Planului inițial[[68]](#footnote-69) prin modificarea valorii achizițiilor aferente serviciilor de dezvoltare, elaborare și mentenanță pentru trimestrul IV al anului curent, de la 6 mil. lei la peste 8 mil. lei. La solicitarea auditului, *responsabilul din cadrul CNAM a comunicat că acțiunea vizată este în derulare, potrivit Contractului încheiat în anul 2018, și este planificată pentru reingineria SIA AOAM pentru 2021.* Totuși, auditul relevă riscul de efectuare a cheltuielilor ineficiente în contextul neprezentării în termenul stabilit a serviciilor de reinginerie aferente Sistemului respectiv.

În aceeași ordine de idei, auditul denotă riscuri privind utilizarea eficientă a resurselor în contextul asigurării implementării și mentenanței/dezvoltării Sistemului Informațional de Asistență Medicală Spitalicească (SIAMS), implementat, la sfârșitul anului 2016, la decizia MSMPS, de 14 instituții medicale (informații expuse mai detaliat în Anexa nr.4 la prezentul Raport). De menționat că, pentru implementarea SI, MSMPS a achiziționat de la agentul economic nominalizat mai sus 15 licențe pentru utilizarea softului respectiv[[69]](#footnote-70), în valoare de 9849,2 mii lei, iar pentru asigurarea implementării și funcționării Sistemului, au fost încheiate contracte tripartite (MSMPS, 14 IMSP și SRL „Bass System”). Potrivit Contractelor, costul total al implementării și asigurării suportului tehnic al SI AMS, care urmează a fi realizat până la finele anului 2021, însumează **67,3 mil. lei,** din care, potrivit informațiilor prezentate, peste **35 mil. lei** au fost deja achitate din fondurile IMSP.

Auditul relevă că, deși potrivit Hotărârii Guvernului nr.138 din 27.02.2019[[70]](#footnote-71), MSMPS urma să asigure transmiterea, inclusiv a SIA MS în administrare și menținere către CNAM, până în prezent această acțiune nu a fost realizată. Totodată, se denotă că, potrivit Hotărârii Guvernului nr.414/2018, ulterior, în scopul raționalizării resurselor, funcțiile de administrare și menținere tehnică a SI deținute de AAPC și instituțiile din subordinea și sfera de competență a acestora, cu unele excepții, urmează a fi transferate către STISC. În aceeași ordine de idei, auditul relevă că, potrivit evaluării interne din 2019[[71]](#footnote-72), CNAM evidențiază, de asemenea, lipsa capacităților competente/calificate în cadrul subdiviziunii TI pentru a face față complexului și diversității SI gestionate, fapt ce supune riscului major de exercitare conformă și eficientă a sarcinilor delegate. Totodată, auditul evidențiază cheltuieli semnificative efectuate în contextul externalizării serviciilor de dezvoltare și menținere a SI deținute, cât și riscuri de securitate și ineficiență a resurselor alocate în acest scop.

În contextul celor expuse, auditul atestă situații confuze privind modul de repartizare și executare a funcțiilor de administrare și menținere a SIAMS, dat fiind că Sistemul a fost implementat și se utilizează de IMSP în bază de licență, iar termenul de realizare a contractelor încheiate cu deținătorul aplicației de către cele 14 IMSP și Minister expiră la finele anului 2021. Mai mult decât atât, auditul constată că, potrivit condițiilor contractului, Beneficiarul (IMSP) nu are dreptul să adapteze, să modifice sau să unifice, nici măcar parțial, SIA respectiv. Acest fapt creează dependența Beneficiarului Sistemului de Prestatorul aplicației, pentru asigurarea continuității Sistemului.

De asemenea, analiza contractelor încheiate de IMSP, precum și a serviciilor oferite de Prestator, relevă riscuri privind utilizarea ineficientă a resurselor în contextul în care costurile aferente menținerii SIAMS constituie, în medie, de la 50 la 100 mii lei lunar și includ doar activități de suport tehnic. Mai mult decât atât, pe parcursul implementării Sistemului sunt necesare modificări, ajustări, îmbunătățiri ale SI, servicii care nu sunt asigurate de prevederile contractuale, pentru acestea beneficiarul urmând a efectua cheltuieli suplimentare.

De menționat că situații similare se atestă și în cazul altor SI deținute de autoritățile și instituțiile publice, fapt ce relevă necesitatea unor intervenții în clarificarea carențelor vizate, identificării soluțiilor optime, în scopul evitării dublării funcțiilor, precum și a cheltuielilor în acest sens.

*Reieșind din cele constatate, în contextul limitărilor expuse anterior în prezentul Raport, și ținând cont de tematica și sfera auditului, precum și dat fiind faptul că, în cazul unor contracte de achiziție a serviciilor TIC, prin acorduri adiționale au fost extinse termenele de executare, în cadrul activităților realizate, auditul a fost în imposibilitate de a se expune referitor la conformitatea și eficiența utilizării resurselor financiare, inclusiv la etapa de prestare a serviciilor de mentenanță și dezvoltare a SI, evidențiind riscurile ce pot afecta funcționalitatea SI, cât și eficiența/scopul cheltuielilor realizate. Totuși, ținând cont de semnificație, aceste aspecte se consideră oportun a fi examinate mai aprofundat în cadrul misiunilor de audit ulterioare specifice, tematice realizate pe domenii/SI.*

* + 1. ***Unele sisteme informaționale nu au fost contabilizate în modul stabilit, fie că, deși acestea sunt luate în evidența contabilă a instituțiilor, nu funcționează sau nu se utilizează corespunzător, fapt ce diminuează eficiența utilizării resurselor financiare.***

Verificările auditului, pe eșantionul selectat, constată cazuri de ***neevaluare și/sau necontabilizare***, în modul stabilit, a unor SI/produse soft, respectiv a cheltuielilor aferente implementării/dezvoltării acestora. Acest fapt condiționează riscuri aferente sustenabilității SI, continuității activităților, precum și asigurării impactului scontat al Sistemelor și securității/ integrității datelor deținute în acestea. Astfel, auditul constată că 34 SI nu se regăsesc în evidența contabilă a instituțiilor, 10 dintre acestea fiind finanțate din surse externe, iar 7 au fost create cu forțe proprii de către angajații entităților respective (Tabelul nr.4)

**Tabelul nr.4. Sinteza informațiilor privind numărul și sursa finanțării SI necontabilizate în modul corespunzător**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Denumirea entității | ARFC | BNS | AAIJ | ANTA | CEC | AGEPI | CC | MAI | MECC | CTICE | MSMPS | ANAS | TOTAL |
| nr.SI | **5** | **6** | **3** | **5** | **4** | **2** | **1** | **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **33** |
| surse finanțării | 3 externe  3 forțe proprii | 5 interne  1 externe | externe | 3 buget 2 forțe proprii | externe | externe | externe | forțe proprii | externe | forțe proprii | buget | buget | 16 externe  7 forțe proprii |

***Sursă: Elaborat de audit ca urmare a analizei informațiilor privind sistemele informaționale implementate de entitățile publice și extrasul din evidența contabilă aferent contului active nemateriale/imobilizări necorporale, la situația din noiembrie 2020.***

În acest context, auditul relevă că implementarea și gestionarea/funcționarea **SI Registrul ajutoarelor de stat**, posesor al căruia a fost desemnat **Consiliul Concurenței**[[72]](#footnote-73), iar în calitate de operator tehnic – ASP, ulterior după modificările operate în cadrul normativ – STISC. Potrivit datelor prezentate, precum și discuțiilor cu responsabilul din cadrul CC, s-a constatat că SI RAS a fost elaborat și implementat pe parcursul anilor 2014-2015, cu suportul reprezentanților Băncii Mondiale, care a contractat serviciile respective și a asigurat elaborarea Sistemului. Documentația aferentă SI, precum și documentele ce confirmă costul, actul de transmitere a Sistemului nu i-au fost prezentate Consiliului, Sistemul respectiv nefiind **luat în evidența contabilă** nici a Consiliului, în calitate de posesor al SI, nici la ASP, nominalizat, potrivit cadrului normativ – deținător. De menționat că, pe parcursul auditului, Sistemul, precum și pagina web a instituției au fost luate în evidență contabilă cantitativ, urmând a fi evaluate în modul stabilit până la finele anului curent.

Conform motivației entității, la data de 07.08.2019, a fost semnat contractul de către reprezentații CC, Unității de Implementare a Proiectului Băncii Mondiale Ameliorarea Competitivității (CEP-II) și companiei de dezvoltare, care prevede reingineria SI respectiv, prin îmbunătățirea funcționalităților acestuia, cât și conformării acestora ca noile cerințe și integrării Sistemului cu serviciile guvernamentale de platformă. Sistemul urmează a fi implementat în producție la finele anului 2020.

Situații similare privind lipsa datelor privind costul SI, fie nedelimitarea cheltuielilor aferente dezvoltării modulelor/subsistemelor, elaborate/implementate și transmise cu titlul gratuit autorităților publice din partea reprezentanței partenerilor externi în cadrul proiectelor PNUD, BM, auditul constată și la AGEPI și CEC. Potrivit explicațiilor CEC, *2 SI relevate de auditor sunt componente ale Sistemului Informațional de stat „Alegeri” SAISE, implementat și dezvoltat de PNUD pe parcursul anilor 2014-2020 și transmis la balanța Comisiei în anul 2017. Potrivit actului de predare-primire nu pot fi identificate costurile separat pe fiecare modul, deși unele au fost dezvoltate separat, cheltuielile aferente reingineriei SI SIAS „Alegeri” nu poate fi divizate pe fiecare modul*.

De asemenea, potrivit motivației CTICE, *SIPAS urmează a fi luat în evidența contabilă pe parcursul anului 2021, dat fiind că la momentul desfășurării auditului, acesta era în proces de îmbunătățire/modernizare.*

Auditul relevă abordarea neuniformă a contabilizării cheltuielilor aferente reingineriei SI. Astfel, auditul constată că, în unele cazuri SI care au fost supuse reingineriei (dezvoltărilor) sunt luate în evidența contabilă separat ca active nemateriale/imobilizări necorporale (de ex., SI din domeniul justiției (sistemele aferente gestionării dosarelor, legislației naționale etc.), eliberării autorizațiilor de transport, evidenței animalelor (Registrul de Stat al Animalelor și SITA, deținute de MADRM) etc., iar în alte cazuri cheltuielile aferente dezvoltărilor/reingineriei sunt capitalizate, majorând costul inițial al Sistemului. În opinia auditului, modul *diferit de abordare* este condiționat și de insuficiența normelor metodologice în domeniul contabil, fiind necesară în acest sens implicarea MF prin consolidarea cadrului normativ relevant, precum și oferirea unor instruiri practice autorităților și instituțiilor publice.

Totodată, auditul constată că, pentru eficientizarea activităților realizate, unele instituții, dispunând de capacități umane specializate în TI, dețin și utilizează SI care, urmare a evaluării, se constată a fi funcționale, acumulând date importante și relevante, inclusiv cu caracter personal. Acestea, însă nu sunt interconectate cu alte Sisteme și registre informaționale de stat (RSP, RSUD etc.), prezentând un nivel relativ redus de automatizare a proceselor, fapt ce condiționează anumite riscuri privind corectitudinea, actualitatea și exhaustivitatea datelor, cât și eforturi suplimentare pentru colectarea/înregistrarea acestora. Astfel de SI sunt implementate în cadrul MAI (SI de management al resurselor umane (SIA Colaborator), implementat de către unele instituții din subordinea acestuia), ANTA (*baze de date privind autorizațiile de transport, rezultatele inspectărilor tehnice auto, precum și evidența resurselor umane certificate în domeniul transportului*).

Potrivit explicațiilor oferite de ANTA, 3 din cele 5 SI care nu sunt înregistrate în evidența contabilă a Agenției au fost obținute ca urmare a reorganizării Ministerului Transporturilor, acestea nefiind transmise în modul stabilit la balanța instituției. Astfel, contabilizarea SI a fost condiționată de lipsa documentației relevante. Mai mult decât atât, în contextul Concepției privind Sistemul Informațional în domeniul transportului, aprobată la începutul anului 2020, entitatea planifică reingineria SI menționate.

În aceeași ordine de idei, auditul constată că, urmare a reorganizării Centrului Național de Management în Sănătate, Fondului Republican de Susținerea Socială a Populației și a Ministerului Sănătății pe parcursul anilor 2017-2018, nu a fost asigurată transmiterea către MSMPS, după caz, ANSP, respectiv ANAS, a Sistemului Informațional de Evidență a Resurselor Umane în Sănătate (SIERUS) și SI „Ajutor material”, nefiind identificate nici documentația aferentă costului de elaborare, implementare, dezvoltare a acestora.

Drept urmare a analizelor efectuate, auditul denotă că, potrivit Strategiei de dezvoltare a resurselor umane din sistemul sănătății pentru anii 2016-2025[[73]](#footnote-74), MS, cu suportul Organizației Internaționale pentru Migrațiune (în anul 2009) și cel al Organizației Mondiale a Sănătății, precum și cu suportul Uniunii Europene (în anul 2015), a elaborat, a dezvoltat și a implementat în instituțiile medico-sanitare din țară **SIERUS**. Din surse media, costul dezvoltării SIA în anul 2015 a constituit **54,7 mii USD**, însă informații despre costul inițial și al dezvoltărilor realizate până în prezent Ministerul nu deține. Potrivit explicațiilor oferite, cele consemnate sunt condiționate, în mare parte, de neasigurarea memoriei instituționale, a unei evidențe în acest sens, fapt ce creează, pentru moment, dificultăți în cuantificarea/evaluarea SI menționate.

De specificat că, deși potrivit cadrului normativ[[74]](#footnote-75), posesorul SIERUS este MSMPSF, iar deținătorul Sistemului - ANSP, totuși, după cum s-a menționat anterior, la momentul efectuării auditului, Sistemul nu era înregistrat în evidența contabilă nici a posesorului, nici a deținătorului acestuia. Conform informațiilor prezentate de ANSP, aceasta a solicitat Ministerului asigurarea transmiterii Sistemului la balanța Agenției, a documentației aferente Sistemului[[75]](#footnote-76), precum și efectuarea unei evaluări externe a necesităților de dezvoltare a SIA, iar, în lipsa răspunsului, a realizat o evaluare cu forțele proprii evidențiind necesitatea îmbunătățirii acestuia. În lipsa capacităților instituționale interne, s-a intervenit către Organizația Mondială a Sănătății (Biroul Național de Țară)[[76]](#footnote-77), cu solicitarea privind asigurarea unei evaluări exhaustive a SIERUS, precum și a dezvoltării acestuia în vederea corespunderii necesităților actuale. În scopul asigurării funcționalității Sistemului existent, pe parcursul anului 2019, SIA a fost transferat pe platforma guvernamentală comună MCloud[[77]](#footnote-78), fiind efectuate anumite adaptări/dezvoltări ale Sistemului. Informații privind costul serviciilor de dezvoltare a Sistemului, costul actual al SIERUS, cât și documentația aferentă nu i-au fost prezentate auditului.

În contextul celor expuse și ținând cont de datele prelucrate și utilizate în cadrul SI respective, precum și în vederea asigurării memoriei instituționale, auditul consideră necesară înregistrarea Sistemelor menționate în evidența contabilă a entităților respective, precum și asigurarea documentației minime a acestora în scopul asigurării sustenabilității și durabilității lor.

De asemenea, auditul a identificat cazuri când sistemele informaționale au fost luate în evidența contabilă a entității cu o valoare simbolică (vezi Tabelul nr.5).

**Tabelul nr.5. Sisteme informaționale luate în evidența contabilă a instituției la o valoare simbolică**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Nr. d/o | Entitatea, SI | Anul producției | Costul achiziției (mii lei) | Sursa | Valoarea contabilă (lei) |
| 1 | **Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului** |  |  |  |  |
| 1.1 | Sistemul Informațional Automatizat de colectare a informației privind mersul lucrărilor agricole în RM (SIA AGROMAIA) | 2015 | 0 | buget | **1** |
| 2 | **Cancelaria de Stat** |  |  |  |  |
| 2.1 | Programul „Registrul de stat al actelor locale" | 2017 | lipsa documentației | externă | **17,46** |
| 2.2 | Programul SCORECARD „Instrument de monitorizare și evaluare a reformelor prioritare ale Guvernului”' | 2019 | lipsa documentației | externă | **19,96** |
| 2.3. | Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici | 2013 | 13117,25 |  | **16.60** |

***Sursă: Elaborat de auditor urmare a analizelor efectuate în baza documentelor prezentate de entități.***

Auditul relevă că, deși potrivit documentației aferente ***SIA „Registrul funcţiilor publice şi al funcţionarilor publici”***, elaborat și implementat cu suportul Oficiului de suport pentru reforma administrației publice centrale și finanțat de BM la un cost, potrivit contractului încheiat între Cancelaria de Stat și dezvoltator[[78]](#footnote-79) de **790,2 mii dolari SUA**, în temeiul deciziei Comisiei instituite de CS[[79]](#footnote-80) în scopul evaluării costului mijloacelor fixe[[80]](#footnote-81), Sistemul a fost contabilizat la valoare simbolică de **16,60 lei**, echivalentul a 1 dolar USD, la situația din aprilie 2018. Referitor la celelalte sisteme indicate în Tabelul nr.5, potrivit explicațiilor și documentelor prezentate de CS, se constată că acestea, elaborate și implementate în cadrul proiectelor BM și transmise cu titlul gratuit în gestiunea Cancelariei, în baza actelor ce nu au inclus date privind costul SI. Astfel, potrivit deciziilor grupurilor de lucru constituite în vederea evaluării costului Sistemelor respective, acestea au fost înregistrate în evidența contabilă la o valoare simbolică, echivalentă cu 1 dolar SUA.

La fel, din informațiile prezentate, se relevă **modul diferit de contabilizare a unor SI** (*contabile, de management al documentelor, de management al resurselor umane, cât și a Sistemelor de stat, deținute în bază de licență*). Astfel, în unele cazuri, în evidența contabilă au fost reflectate costurile de achiziționare, cât și cele de implementare a Sistemelor, în alte cazuri, doar cele de mentenanță, acestea fiind utilizate de către entități fără a deține drepturile de proprietate asupra lor.

În acest context, auditul atestă că SIAMS, care se implementează în cadrul celor 14 IMSP, **nu a fost luat în evidența contabilă ca activ nematerial, fiind contabilizate doar licențele de utilizare a acestuia** (3 dintre care au fost luate în evidența contabilă pe parcursul efectuării auditului). Totodată, examinând prevederile și conținutul contractului, precum și activitățile realizate în contextul serviciilor de implementare prestate, auditul consideră necesară contabilizarea SI respectiv pentru asigurarea evidenței și sustenabilității Sistemului. Potrivit explicațiilor oferite de instituțiile medicale, Prestatorul nu a oferit documente în baza cărora acestea puteau fi luate în evidența contabilă, achitările realizate în baza contractelor având scop de prestare a serviciilor de menținere/suport.

Potrivit motivației MF, „*conform art.6 alin. 3 din Legea 467/2003 (3), Obiectele dreptului de proprietate în sfera informatizării se consideră, în condiţiile legii, mărfuri (produse) şi fac parte din patrimoniul proprietarului sau posesorului lor. Respectiv, SI urmează a fi reflectat în evidența contabilă a posesorului, iar utilizatorii vor reflecta doar licențele de utilizare*”.

Totuși, auditul evidențiază că MSMPS nu deține codul sursă sau vreun drept de posesiune asupra softului respectiv, fiind utilizat doar în bază de licență. Or, în contextul dat, cheltuielile de dezvoltare și mentenanță ulterioară a SIA respectiv nu este clar cum, cine și unde le va reflecta. În acest sens, în opinia auditului, este necesara implicarea MF în comun cu AGE în scopul asigurării unor instrucțiuni, ghidări clare pentru asigurarea integrității patrimoniului TIC al statului.

Situațiile constatate, în opinia auditului, sunt condiționate și de carențele cadrului normativ în materie de proceduri specifice, după caz, instrucțiuni relevante, cu implicarea corespunzătoare a organului de resort (MF).

De asemenea, auditul constată cazuri în care, deși SI sunt funcționale, acestea din diverse motive (obiective sau subiective) nu se utilizează, iar perspectiva utilizării acestora este incertă, fapt ce afectează nefast eficiența resurselor financiare utilizate pentru crearea și gestionarea lor.

* + 1. ***Carențele și riscurile privind nefuncționalitatea/neutilizarea SI, inclusiv cele de importanță statală, afectează eficiența și eficacitatea resurselor utilizate.***

Analiza datelor aferente SI în aspectul nivelului de utilizare/funcționalitate a acestora, prin prisma numărului și costului, denotă că, per ansamblu, peste 90% din SI raportate, a căror valoare constituie circa 82 % din totalul SI gestionate de către autoritățile publice și instituțiile din subordine sunt utilizate/funcționale. Totodată, în jur de 7% din costul SI nefuncționale/neutilizate, potrivit datelor prezentate de entitățile publice, au fost elaborate și implementate din finanțări externe (Figura nr.6).

**Figura nr.7. Nivelul de utilizare a SI, inclusiv prin prisma sursei de finanțare externă**

***Sursă: Elaborat de auditor în contextul examinării informațiilor prezentate de entitățile supuse auditării pe parcursul anului 2020.***

De asemenea, analiza informațiilor prezentate de entitățile auditate privind nivelul de utilizare a SI de importanță statală relevă, în general, un nivel relativ mare de utilizare a SI achiziționate și implementate până în prezent. Totodată, deși 82% din SI sunt, potrivit datelor oferite de entități, utilizate, 18% din totalul Sistemelor implementate nu sunt utilizate corespunzător (Figura nr.8).

**Figura nr.8. Nivelul de utilizare a SI de Stat elaborate/implementate și utilizate în sectorul public**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a examinării datelor oferite de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

De menționat că, în contextul situației pandemice, auditul a selectat, în baza anumitor criterii prestabilite (expuse în Anexa nr.3 la prezentul Raport) și a evaluat, în linii generale, funcționalitatea anumitor sisteme. Pentru altele, însă, din cele selectate, în contextul prezentării cu întârziere a răspunsurilor, complexității și diversității Sistemelor, după caz, alți factori obiectivi și subiectivi, auditul nu a avut posibilitate de a verifica datele raportate de entitățile auditate. Cert este că, potrivit rezultatelor misiunilor de audit efectuate de Curtea de Conturi, inclusiv pe parcursul anului 2020, cât și analizând documentele puse la dispoziție auditului, se constată rezerve privind funcționalitatea SI implementate în cadrul mai multor entități, inclusiv SFS, SV, MADRM etc., fapt ce denotă necesitatea efectuării pe viitor a unor activități de audit specifice pe domenii sau chiar SI.

În aceeași ordine de idei, auditul constată că, deși au fost investite resurse financiare semnificative, inclusiv din surse externe/credit, unele SI nu sunt integral funcționale, date în exploatare și utilizate corespunzător (unele exemple se prezintă în prezentul Raport). Astfel, sintetizând rezultatele evaluărilor realizate în baza eșantionului selectat, auditul constată cazuri de nefuncționare și/sau neutilizare a 18 SI, inclusiv finanțate din surse externe, în valoare de peste 68 mil. lei (Tabelul nr.7), ale căror perspective de utilizare ulterioară sunt reduse.

**Tabelul nr.7. Informații privind numărul și valoarea SI nefuncționale și/sau neutilizate (mii lei)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| SV | AAIJ | MAI | BMA | IGSU | STI, MAI | AGE | ANOFM | ASD | ARIJ |
| 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 5 |
| 23792,72 | 398,64 | 14348 | 2028,00 | 9730,9 | 762,06 | 3759,65 | 429,7 | 2882,7 | 10439,1 |

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a verificărilor și analizelor efectuate pe parcursul auditului.***

În contextul datelor expuse, auditul relevă că SI Portalul Național al Instanțelor de Judecată (PNIJ, versiunea nouă), transmise cu titlu gratuit la 30.10.2020 de către compania dezvoltatoare, contractată de PNUD în cadrul proiectului, către AAIJ, nu a fost dat în exploatare industrială. De asemenea, se atestă că 5 SI deținute de ARIJ, al căror cost constituie peste 10 mil. lei, până în prezent nu au fost lansate în producție, nefiind utilizate, deși acestea au fost înregistrate în evidența contabilă a Agenției la contul „Active nemateriale”.

Potrivit explicațiilor responsabilului din cadrul entității, Sistemele sunt funcționale (însă nu mai corespund necesităților actuale, dat fiind că acestea au fost elaborate în anii 2014-2015, respectiv costurile aferente modernizării SI respective nu ar fi cost-eficiente. Totodată, nelansarea în producție și neutilizarea SIA a fost condiționată de lipsa cadrului normativ de reglementare a funcționării lor (Concept, Regulament) aprobat în modul stabilit. De asemenea, au fost prezentate proiectele documentelor aferente Sistemelor în cauză, care însă nu au fost promovate pe parcursul anilor. În acest context, auditul reiterează necesitatea reevaluării perspectivelor de utilizare a acestora, cu întreprinderea măsurilor corespunzătoare în acest sens, la necesitate consultând MF.

La fel, auditul constată dezvoltarea SI care automatizează procese similare sau care se dublează, nefiind astfel asigurată continuitatea activităților, valorificate eficient resursele utilizate pentru implementarea/dezvoltarea acestora.

Astfel, se evidențiază achiziționarea și implementarea în paralel de către MEI a SI Serviciul 112, în valoare de 156,3 mil. lei, cel implementat din surse externe de către Centrul Operațional de Dirijare în Situații Excepționale al IGSU al MAI, în valoare de peste 9 mil. lei, precum și SI WFMS, achiziționat de MAI, pe parcursul anilor 2016-2017. Potrivit informațiilor prezentate de MAI, se constată că, pe parcursul anului 2017, a fost achiziționat Sistemul WFMS (Work Flow Management System), destinat să automatizeze procesele-cheie ale MAI, format din 3 componente, inclusiv Sistemul de Management Integrat al Situaţiilor de Urgenţă și WFMS, în valoare de peste 14 mil. lei, care, deși este parțial funcțional, acesta nu a fost dat în exploatare, nici nu se utilizează, iar în evidența contabilă este înregistrat ca activ material în curs de execuție. Mai mult decât atât, auditul constată că Sistemul a fost elaborat în lipsa documentelor necesare (Concept, Regulament), aprobate în modul stabilit. Or, în contextul funcționării SI Serviciul 112, există riscul major ca componenta SMISU a Sistemului să nu fie utilizată.

Referitor la SI imServ, achiziționat de BMA în anul 2016, care are ca scop asigurarea proceselor operaționale privind documentarea străinilor și a interoperabilității, se constată nefuncționarea și neutilizarea Sistemului în producție, dat fiind faptul că, potrivit explicațiilor BMA, acesta nu a fost finalizat și predat în exploatare de către dezvoltator, la momentul auditului fiind realizate lucrări de înlăturare a erorilor și neconformităților depistate în perioada de testare.

De asemenea, auditul relevă nevalorificarea unor SI dezvoltate de AGE în cadrul proiectului e-Transformare a Guvernării, fapt ce denotă ineficiența resurselor investite în contextul deficiențelor în managementul proiectelor TI respective, inclusiv gestionarea insuficientă a riscurilor aferente acestora. Analizând argumentările prezentate de AGE, se relevă că, printre cauzele care au condiționat neasigurarea durabilității/sustenabilității SI respective, se pot evidenția: lipsa cadrului normativ de reglementare a funcționării SIA, lansarea în elaborare a acestora în paralel cu alte SI similare (*e-CNAM, deși este funcțional și utilizat în scopul vizualizării informațiilor istorice, nu se utilizează în contextul implementării de către SFS a platformei unice de raportare (raportare.gov.md), totodată SI Registrul Digital Agricol, deși era funcțional, nu a fost preluat de autoritatea beneficiară (ANSA/Ministerul Agriculturii) și nu a fost lansat în exploatare industrială, nici utilizat în contextul dezvoltării de către Centrul Informațional Agricol a unor Sisteme care acopereau anumite funcționalități ale SIA RDA,* *în timp ce aplicația e-Trafic, după stoparea în anul 2006, nu a mai fost menținută/actualizată și s-a învechit tehnic, iar pentru a o putea relua pe platformele mobile moderne ar necesita o rescriere în proporții de 50-60%).*

În aceeași ordine de idei, auditul constată că Modulul/Sistemul informatic **e-Vinieta**, elaborat de asemenea în cadrul Proiectului BM e-Transformare a Guvernării, prin intermediul AGE, pe parcursul anului 2017, în valoare de **50,6 mii lei**, și care la moment se utilizează pentru depunerea online și of-line a cererilor de vinietă și achitarea acestora prin Serviciul guvernamental MPay, potrivit informațiilor oferite[[81]](#footnote-82), a fost transmis de la AGE în **administrarea MEI și în gestiunea ASD**, acesta fiind înregistrat în evidența contabilă a ASD. De menționat că, la finele anului 2018, ASD, beneficiind de resurse financiare bugetare din fondul rutier, a achiziționat servicii de elaborare și implementare, în termen de 18 săptămâni (în urma modificărilor[[82]](#footnote-83) – în 34 de săptămâni) a ***SIA de stat e-Vinieta***[[83]](#footnote-84), suma totală a contractului constituind ***2 882,7 mii lei***.

Auditul atestă că, deși recepționarea și acceptarea serviciilor prestate în baza contractului privind noul SIA au fost realizate atât de ASD[[84]](#footnote-85), cât și de MEI[[85]](#footnote-86) încă în **luna iunie 2019**, **Sistemul nu a fost dat în exploatare**, **nefiind utilizat până în prezent**, iar în evidența contabilă a ASD acesta nu figurează ca un activ material, cheltuielile de elaborare a softului fiind atribuite la „Active nemateriale în curs de execuție”. Potrivit motivației ASD, neutilizarea în producție a Sistemului este condiționată de lipsa cadrului normativ (Concept, Regulament), a unei decizii la nivel superior care ar obliga participanții Sistemului (MAI, SV) să-l utilizeze. Cele constatate *denotă riscuri sporite de utilizare ineficientă a resurselor utilizate pentru elaborarea* Sistemului, cât și pentru ajustarea ulterioară a acestuia în contextul potențialelor modificări în cadrul normativ și cel instituțional relevante.

De asemenea, un alt caz de nevalorificarea a produselor, respectiv a investițiilor realizate în cadrul Proiectului menționat anterior, este și SIA e-Autorizații. Examinările efectuate de audit denotă că SIA e-Autorizații transport, costul de elaborare al căruia a constituit **3 834,8 mii lei,** deținut la moment de ANTA, nu este integral funcțional, fiind utilizat doarmodulul pentru distribuirea autorizațiilor CEMT[[86]](#footnote-87). Potrivit Agenției, modulul a fost dezvoltat în cadrul SIA e-Autorizații după recepționarea Sistemului, fiind efectuate cheltuieli suplimentare în valoare de **174,4 mii lei,** pentru a putea fi pus în exploatare și utilizat începând cu 01.01.2018, în contextul modificărilor intervenite în cadrul normativ[[87]](#footnote-88).

De menționat că, în cadrul auditului Proiectului e-Transformare a Guvernării[[88]](#footnote-89), Curtea de Conturi a evidențiat riscul major de neutilizare a Sistemului respectiv, precum și a altor SI elaborate în cadrul Proiectului, iar perspectiva utilizării era una incertă. Reieșind din cele constatate, auditul atestă materializarea riscurilor, inclusiv cu impact asupra eficienței utilizării resurselor alocate în acest scop din surse externe (creditul BM). Acest lucru este cauzat de faptul că, la scurt timp după transmiterea SIA către beneficiar, cadrul normativ în domeniul transporturilor a fost modificat, ceea ce a făcut imposibilă utilizarea multor funcționalități ale SI în forma dezvoltată inițial.

În acest context, auditul constată că, în scopul automatizării activităților de eliberare a autorizațiilor, în calitate de posesor al Sistemului, Agenția a încheiat, în anul 2019, Acordul de înțelegere cu Programul USAID, care are ca scop dezvoltarea unui ghișeu unic pentru actele permisive eliberate de ANTA: *SI e-Autorizații Transport*. Auditul denotă că, deși potrivit Planului activităților privind dezvoltarea SIA respectiv, lansarea Sistemului în producție urma a fi realizată în decembrie 2019, până la momentul finalizării misiunii, SIA a rămas la etapa de testare/pilotare internă. De asemenea, se relevă că modificări la Acordul menționat nu au fost operate. Astfel, auditul evidențiază riscuri sporite privind funcționalitatea noului Sistem, creat pentru ca să eficientizeze și să raționalizeze procedurile de eliberare a autorizațiilor de transport.

În aceeași ordine de idei, auditul ține să menționeze că, cadrul normativ aferent funcționării noului SI „e-Autorizație transport” a fost adoptat la începutul anului 2020[[89]](#footnote-90), după inițierea și implementarea SI respectiv, fapt ce condiționează riscuri privind corespunderea acestuia cu reglementările aprobate, iar în cazul tergiversărilor/prelungirii termenelor de elaborare, și riscul de necorespundere a SI creat noilor cerințe/necesități. Se relevă că, potrivit Concepției Sistemului Informațional Integrat din domeniul transportului rutier, SIA „e-Autorizație transport” este unul din cele 4 componente, și urmează să asigure *formarea* *și ținerea Registrului autorizațiilor de transport*.

Referitor la costul noului SI, ANTA a comunicat lipsa datelor respective, menționând că documentația aferentă o deține și urmează a fi transmisă ulterior Agenției de către PNUD, după darea în exploatare a Sistemului. Totodată, în procesul de testare, evaluare a conformității Sistemului, entitatea a solicitat suportul AGE, în acest sens fiind solicitate de la PNUD documentația aferentă SIA.

În contextul celor expuse, auditul identifică riscuri privind eficiența utilizării resurselor financiare alocate pentru automatizarea proceselor de bază ale ANTA, precum și de asigurare a sustenabilității și durabilității Sistemelor implementate.

De asemenea, auditul constată că ***Sistemul Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive (în continuare - SIAGEAP),*** implementat de MEI, a fost elaborat, cu suportul financiar al Băncii Mondiale (credit), de către Unitatea de implementare a proiectului BM de ameliorare a competitivității (în continuare - UIPAC) din cadrul Ministerului, care a contractat serviciile respective de la un agent economic pe parcursul anului 2017, costul achiziției însumând **6 607,8 mii lei**, iar cheltuielile de mentenanță și dezvoltare a Sistemului pentru perioada 2018 – 2020 (noiembrie) constituind **9 687,4 mii lei**. Astfel, costul SIA, potrivit datelor contabile, la situația din noiembrie 2020 era de **16295,2 miilei.** Totodată, se denotă că cadrul normativ aferent funcționării SIA GAP a fost adoptat la sfârșitul anului 2018[[90]](#footnote-91), după inițierea implementării Sistemului. Din discuțiile cu persoanele responsabile, inclusiv din cadrul MEI, și cu unii registratori/beneficiari ai Sistemului, precum și în urma examinării documentelor aferente acestuia, auditul atestă utilizarea parțială a SAIGEAP, în unele cazuri aceasta fiind condiționată de carențele cadrului normativ, reticența autorităților în utilizarea acestuia, specificul activității acestora, cât și de deținerea de către unele entități a Sistemelor proprii care automatizează procesul de eliberare a autorizațiilor (*de ex., Agenția Națională Transport Auto, care deține SI e-Autorizații Transport, elaborat cu suportul AGE, cât și versiunea nouă a Sistemului respectiv (aspecte redate anterior), Platforma Comună pentru Autorizarea de Mediu a Folosinței Speciale a Apei, la fel creată și lansată în producție în anul 2014, cu suportul AGE în cadrul Proiectului finanțat de Banca Mondială, la un cost de cca 2 mil. lei; SI Managementul Deșeurilor, elaborat de MADRM (prin intermediul Unității de implementare) în cadrul unui proiect finanțat din surse externe în anul 2014 etc.).* Cele relevate denotă anumite carențe în managementul proiectului aferent creării și implementării Sistemului, exprimate prin analiza insuficientă a SI ce automatizează procesul de eliberare a autorizațiilor, posibilitățile de asigurare a integrării acestora în noul Sistem, complexitatea și specificul entităților emitente a autorizațiilor etc., fapt ce poate condiționa atingerea scopului acestuia.

Potrivit motivației entității gestionare a SIA la momentul desfășurării auditului, sistemele proprii, implementate de unele autorități automatizează procesele interne și cele conexe eliberării actului permisiv, iar SIA GEAP are posibilitate de integrare a acestora, acolo unde ele există și funcționează, într-o platformă pe orizontală, pentru asigurarea „comunicării” cu SIA respectiv. În cadrul instituțiilor care nu dețin SI proprii, SIA GEAP îndeplinește rolul de interfață pentru aplicarea on line la obținerea actului permisiv, procesarea electronică a dosarului etc.

În aceeași ordine de idei, auditul relevă că, potrivit datelor oferite, din 31 de instituții emitente de autorizații/acte permisive, 24 sunt configurate în Sistem şi doar 16 utilizează complet sau parțial Sistemul. Din 151 de acte permisive eliberate de autorităţi, 132 sunt configurate în SIA GEAP și sunt disponibile pentru mediul de afaceri. Totodată, auditul constată că actele permisive care nu sunt configurate sunt cele eliberate de instituţiile care nu sunt în subordonate Guvernului şi care invocă ca motiv refuzul utilizării acestuia cadrul normativ special, ce reglementează activitatea lor. În aceste condiții, îndeosebi reticența de utilizare a Sistemului, condiționează riscuri majore de nerealizare a scopului acestuia, deși au fost investite resurse semnificative finanțate din credit.

De menționat că, în cadrul auditului conformității eliberării documentelor permisive în construcție, raportat în anul curent, au fost evidențiate unele carențe ce diminuează eficiența funcționării SI.

*În ședința din 16 decembrie 2020, Guvernul a aprobat unele modificări în cadrul normativ care vizează nominalizarea AGE în calitate de posesor și deținător al Sistemului. Astfel, acesta urmează a fi transmis și contabilizat în modul stabilit la AGE, urmând a fi asigurate condițiile necesare pentru funcționarea adecvată a SI respectiv, precum și sustenabilitatea acestuia.*

***Automatizarea proceselor de achiziții publice – resurse semnificative investite cu risc de utilizare ineficientă în contextul neasigurării sustenabilității SI.***

Un alt exemplu elocvent în acest sens este și **Sistemul Informațional Automatizat Registrul de Stat al Achizițiilor Publice (SIA RSAP),** elaborat și implementat de Agenția Achiziții Publice pe parcursul anilor 2011 – 2015, cu suportul PNUD în cadrul Proiectului „Sprijin Tranzitoriu pentru Administrația Publică din Moldova” (asistență tehnică), precum și cu suportul oferit de Banca Mondială, prin intermediul Grantului IDF „Consolidarea Achizițiilor Publice” în cadrul Proiectului , costul cumulativ al căruia a constituit **4 370,6 mii lei**, dintre care: 3013,7 mii lei finanțare din bugetul de stat, iar 1 356,8 mii lei – de la donatorii străini (Banca Mondială).

Potrivit datelor obținute, auditul constată că Sistemul a fost transmis în anul 2018 de la balanța AAP la balanța MF cu valoarea de **3 579,8 mii lei**, însă fără a fi dat în exploatare în modul stabilit. De menționat că auditul anterior al Curții de Conturi[[91]](#footnote-92) a elucidat un șir de probleme și riscuri aferente funcționării și sustenabilității Sistemului respectiv, unele dintre acestea, în lipsa/insuficiența măsurilor întreprinse, materializându-se pe parcursul anilor. Totodată, potrivit informațiilor prezentate de MF și AAP, se constată că SIA RSAP este utilizat în calitate de arhivă, cât și pentru efectuarea procedurilor de achiziție de către unele instituții din domeniul sănătății, pe parcursul ultimilor ani MF promovând mai multe platforme e-achiziții. Conform cadrului normativ[[92]](#footnote-93), precum și surselor disponibile online, cât și informațiilor oferite de MF, se constată SIA RSAP (MTender) a fost dezvoltat cu suportul Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) și se utilizează în pilotare (exploatare experimentală) a ***SIA RSAP (MTender***), Ministerul neprezentând auditului documente referitoare la *costul implementării noului Sistem,* precum și un document care ar confirma darea în exploatare a acesteia, deși în Sistem sunt prelucrate date reale. La fel, la momentul desfășurării auditului, Sistemul nu era înregistrat în evidența contabilă a Ministerului, nici a CTIF nu este înregistrat noul SIA RSAP (MTender), în contextul în care, potrivit noilor reglementări și modificări operate în cadrul normativ pe parcursul anului 2018[[93]](#footnote-94), MF deține calitatea de posesor al Sistemului, iar CTIF – deținător al acestuia, AAP având calitatea de furnizor și utilizator al SIA.

Totodată, auditul ține să menționeze că, urmare a evaluării generale a Sistemului, în calitate de utilizator extern, au fost constatate unele disfuncționalități care pot conduce la diminuarea eficienței și eficacității SI, printre acestea: lipsa posibilității de înregistrare în SI în calitate de registrator/furnizor de date (portalul nu conține meniu aferent creării cabinetului personal pentru entitățile enumerate în cadrul normativ specificat, nu toate meniurile sunt active etc.).

Auditul denotă că riscurile și carențele identificate relevă un indiciu de utilizare ineficientă a resurselor financiare, lipsa unui control/evidențe centralizate a SI de stat, cât și a unor viziuni unice strategice sectoriale ajustate la prevederile Strategiei naționale „Moldova digitală 2020”.

La fel, drept rezultat al misiunilor de audit efectuate asupra eficienței și eficacității SI (de *ex., auditurile TI ale Sistemului Informațional de Management în Educație, SIAAS, SIA AMP, SI e-Integritate etc.*), s-au constatat cazuri de nefuncționare și, respectiv, neutilizare integrală a tuturor funcționalităților/modulelor Sistemelor, cauzate atât de factori obiectivi (*lipsa cadrului regulator, schimbările în cadrul normativ aferent proceselor automatizate*), cât și de factori subiectivi (*deficiențe tehnice, refuzul instituțiilor de a utiliza modulele, lipsa continuității activităților inițiate etc.)*, ceea ce are impact direct asupra eficienței și eficacității utilizării resurselor alocate pentru implementarea/dezvoltarea și gestionarea SI. Astfel, după cum s-a menționat anterior, evaluarea eficienței și eficacității SI nominalizate urmează a fi realizată în cadrul misiunilor de audit ulterioare.

* + 1. ***Localizarea/găzduirea SI de stat este în mare parte locală***

Hotărârea Guvernului nr.128 din 20.02.2014[[94]](#footnote-95) stabilește că, în scopul eficientizării și evitării dublării cheltuielilor aferente domeniului TI, ministerele, alte AAC subordonate Guvernului şi structurile organizaționale din sfera lor de competență vor asigura găzduirea ***SI deținute***, cât și cele noi pe platforma tehnologică guvernamentală comună (MCloud), neadmițând crearea și dezvoltarea de noi infrastructuri, reutilizând platforma MCloud.

Analizele efectuate denotă că, deși Anexa nr.4 la Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018 stabilește expres lista entităților posesoare/deținătoare de centre de date supuse consolidării pe platforma tehnologică guvernamentală comună (MCloud) în mod prioritar (*11 autorități și instituții, dintre care: MSMPS, MF și instituțiile din subordinea și sfera de competență a acestora, CNAM, CNAS, ASP, ARIJ, STI și IGPF MAI)*, în perioada de referință unele autorități indicate, cât și alte autorități și instituții publice, nu s-au conformat în totalitate rigorilor, printre acestea menționându-se: CNAM, CNAS, ASP, MF și instituțiile din subordinea acestuia, generând *riscul de efectuare a cheltuielilor pentru achiziționarea și dezvoltarea infrastructuri centralizate de servere şi echipamente de stocare* (hardware), inclusiv procurarea licențelor pentru componentele (software) infrastructurilor nou-create, cu impact asupra eficienței utilizării resurselor alocate în acest scop. Printre factorii obiectivi, în opinia auditului, se pot enunța și incompatibilitatea platformelor, ineficiența și costurile mari pentru asigurarea migrării.

Auditul constată că marea parte a SI de stat deținute de autoritățile și instituțiile publice nu sunt găzduite pe platforma MCloud guvernamentală. O privire de ansamblu privind modul de localizare/găzduire a SI deținute de fiecare entitate și localizarea acestora se prezintă în Figura nr.9.

De menționat că, deși potrivit Hotărârii nr.128 din 20.02.2014, în redacția de până la modificarea din anul 2018[[95]](#footnote-96), drept rezultat al **inventarierii SIA** deținute de ministere şi alte AAC subordonate Guvernului, inclusiv structurile organizaționale din sfera lor de competență, CS, cu suportul AGE, prin intermediul grupului de lucru compus din reprezentanți ai CS, MF, MTIC și AGE, trebuia să elaboreze și să înainteze Guvernului spre aprobare un *plan de acţiuni privind migrarea SIA pe platforma tehnologică guvernamentală comună* (MCloud), activitatea respectivă nu a fost realizată, fapt ce a condiționat riscuri în asigurarea impactului acesteia, respectiv în eficientizarea cheltuielilor alocate.

**Figura nr.9. Localizarea Sistemelor informaționale de stat implementate și gestionate de autoritățile publice**

***Sursă: elaborat de auditor urmare a examinării informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Astfel, auditul atestă un nivel de circa 40% de găzduire a SI de stat ale autorităților administrației publice centrale, inclusiv ministere și instituții din subordinea acestora, și un nivel de circa 50% ale SI de stat deținute de autoritățile și instituțiile publice centrale autonome. De asemenea, auditul relevă că, cu unele excepții, **SI instituționale** (softuri contabile, de management al documentelor, resurse umane etc.), cât și cele **departamentale** (softuri specializate, sisteme ce se utilizează în interiorul entității pentru exercitarea unor atribuții de statistică, analiză a datelor, monitorizare etc.) sunt **localizate local, pe serverele instituțiilor**, **neavând interconexiune externă**, inclusiv cu serviciile guvernamentale de platformă (MPas, Mlog etc.).

Examinând argumentările invocate de entitățile auditate, se relevă că migrarea SI deținute este condiționată de dificultățile întâmpinate, îndeosebi de *incompatibilitatea platformelor, cât și de susceptibilitatea privind nivelul de asigurare a securității MCloud, de capacitatea acesteia de a asigura buna funcționare a sistemelor migrate.*

În aceeași ordine de idei, potrivit informațiilor prezentate de STISC, în calitatea sa de posesor și deținător al platformei guvernamentale MCloud, precum și informațiilor oferite de entitățile supuse auditării, la situația din *octombrie 2020*, în MCloud erau găzduite în jur de **96 SI**, inclusiv *platforme și servicii guvernamentale*, deținute de **39** deautorități și instituții publice, inclusiv: APC *(în număr de 6*), autorități și instituții din subordinea AAPC.

Auditul constată că inventarierea resurselor și SI existente, realizată de STISC, în comun cu AGE, a depășit termenul stabilit (9 luni de la data adoptării Hotărârii), fapt condiționat de un șir de factori obiectivi, cât și subiectivi, influențând și realizarea altor activități prevăzute de cadrul normativ în scopul raționalizării și eficientizării resurselor. Astfel, potrivit Hotărârii nominalizate, STISC, ca rezultat al inventarierii SI de stat, trebuia să preia, *în redacția Hotărârii din 2018 – începând cu 01.01.2019),* **în administrare și menținere a SI de stat** ale entităților și instituțiilor publice din subordine, precum și alte AAC și sfera de competență a Guvernului, cu excepțiile stabilite[[96]](#footnote-97).

La solicitarea auditului, STISC a comunicat că[[97]](#footnote-98), având în vedere lipsa unei prevederi normative clare care ar reglementa modul de administrare și menținere a SI, până la adoptarea Hotărârii Guvernului nr.822 din 11.11.2020, au fost semnate doar **12** contracte/acorduriîn acest sens cu unele instituții și autorități publice. Auditul constată că, pentru asigurarea menținerii, dezvoltării și administrării SI, autoritățile și instituțiile publice, în lipsa/insuficiența capacităților instituționale externalizează serviciile respective către agenți economici, asumând-și riscurile aferente calității și securității serviciilor prestate, cu impact asupra eficienței resurselor financiare utilizate, cât și eficacității sistemelor implementate/utilizate.

Odată cu adoptarea Hotărârii Guvernului nominalizate, care aprobă și *Regulamentul privind administrarea tehnică si menținerea resurselor și SI de stat*, entitățile publice urmează să se conformeze în acest sens, inclusiv prin înaintarea propunerilor de modificare a cadrului normativ care reglementează modul de creare și funcționare a resursei și sistemului informațional de stat.

Totodată, auditul constată că, deși potrivit pct.21 din Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020, STISC urma să reîncheie acordurile cu beneficiarii platformei guvernamentale MCloud, potrivit informațiilor prezentate[[98]](#footnote-99) la situația din iulie 2020, au fost încheiate cu autoritățile și instituțiile publice ***47 de acorduri*** în acest sens, 4 acorduri încheiate cu CGE urmând a fi reîncheiate în modul stabilit. De menționat că, comparativ cu situația precedentă, noile acorduri prevăd expres SI găzduite pe platforma guvernamentală, ceea ce facilitează modul de gestionare, monitorizare și evidență a resurselor.

* + 1. ***Nivelul de interoperabilitate și schimbul de date între SI și serviciile guvernamentale sunt relativ reduse, fapt ce diminuează eficiența și eficacitatea acestora, precum și creează riscuri asupra integrității și plenitudinii datelor.***

În scopul facilitării, optimizării schimbului de date între sistemele informaționale din sectorul public, eficientizării resurselor financiare și de timp în acest sens, asigurării securității sistemelor, în cadrul Proiectului e-Transformare a Guvernării, finanțat din creditul BM și implementat de AGE pe parcursul anilor 2011-2016, aspecte menționate anterior, au fost implementate un șir de servicii și platforme guvernamentale (MPass, MSign, MConnect etc.), în continuare – servicii guvernamentale. Potrivit cadrului normativ[[99]](#footnote-100), inclusiv ca urmare a modificărilor operate în cadrul legislativ aferent domeniului TIC, asigurarea interconexiunii între SI deținute de autoritățile și instituțiile publice urma să fie realizată prin intermediul platformei de interoperabilitate MConnect, gestionată de AGE. Totodată, necesitatea schimbului de date între SI implementate de autoritățile și instituțiile publice derivă și din necesitatea asigurării condițiilor de ținere a registrelor/sistemelor informaționale, și anume „*înregistrarea repetată a obiectului registrului, care a fost înregistrat într-un alt registru de stat, sau acumularea repetată a datelor despre obiect în același registru* ***se interzice***”[[100]](#footnote-101).

Analizele efectuate denotă un nivel relativ redus de interconexiune și interoperabilitate a SI, inclusiv a celor de importanță statală, implementate în sectorul public, cu alte SI și servicii guvernamentale în vederea asigurării schimbului de date și eficientizării activităților acestora.

Astfel, auditul atestă că, în perioada de referință, SI **instituționale** (care asigură automatizarea proceselor de suport a activităților entității) **și cele departamentale** (menite să automatizeze procesele aferente activității interne a entității) **practic nu asigură schimbul de date cu alte SI, nefiind interconectate cu serviciile guvernamentale.** Referitor la SI de importanță statală, potrivit datelor prezentate de entitățile auditate, se relevă un nivel de **28 %** de interoperabilitate a acestora cu serviciile guvernamentale și **26 %** de asigurare a schimbului de date cu alte Sisteme și registre de stat. O sinteză a numărului SI de stat ce asigură interoperabilitatea cu alte SI și registre de stat, pe categorii de entități (ministere și instituțiile din subordinea acestora, AAPC și APC), se prezintă în Figura nr.10.

**Figura nr.10. Nivelul de interoperabilitate a SI deținute de autoritățile și instituțiile publice și alte sisteme și registre de stat, precum și servicii guvernamentale**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Nivelul relativ redus de interoperabilitate a SI în sectorul public este condiționat, după cum s-a menționat anterior, atât de factori obiectivi (de *ex., incompatibilitatea platformelor aferente SI, lipsa necesității interconexiunii etc*.), cât și de factori subiectivi (*neconformarea voluntară, fie involuntară a autorităților la cerințele cadrului normativ relevant domeniului TIC, inclusiv la politicile de e-Guvernare*).

Cele constatate influențează atât eficiența și eficacitatea funcționării SI de stat, cât și utilizarea resurselor financiare alocate din creditul BM pentru achiziția, implementarea, dezvoltarea și gestionarea platformei guvernamentale MConnect, pentru care au fost investite, potrivit datelor prezentate de AGE, peste **20,8 mil. le**i, pentru achiziția Sistemului, și peste **4 mil. lei** – pentru mentenanța acestuia în perioada 2017 – 2019. De asemenea, auditul țină să evidențieze că auditurile anterioare efectuate de Curtea de Conturi denotă carențe și disfuncționalități în funcționarea interconexiunii sistemelor prin intermediul platformei MConnect, precum și riscuri privind necesitatea de alocare a resurselor suplimentare pentru ajustarea la cerințele tehnice în vederea conectării la MConnect.

De menționat că, ținând cont de relevanța, actualitatea problemelor abordate, Curtea de Conturi a inițiat o misiune de audit separată aferentă eficienței și eficacității schimbului de date între SI din sectorul public, inclusiv a platformei guvernamentale nominalizate.

* + 1. ***Dezvoltarea sistemelor informaționale, în contextul aplicării superficiale a prevederilor legislației în domeniul TIC, condiționează riscuri de utilizare ineficientă a resurselor pentru implementarea și gestionarea acestora, precum și de asigurare a continuității și durabilității Sistemelor.***

Cadrul normativ aferent creării și funcționării resurselor și sistemelor informaționale de stat[[101]](#footnote-102) stabilește că, în scopul formării spaţiului informaţional unic al autorităților și instituțiilor publice centrale şi locale, inițierea procesului de creare a sistemelor şi resurselor informaționale automatizate de stat se va realiza pe baza unei hotărâri de Guvern, indiferent de sursele de finanțare. Astfel, se impune necesitatea elaborării și aprobării conceptelor și a regulamentelor resurselor informaționale de stat, înainte de punerea în exploatare a lor.

Verificările auditului denotă că peste 71% din SI de stat nu dețin concepte, iar peste 67% din acestea nu dispun de Regulamente adoptate în modul stabilit (Figura nr.11).

**Figura nr.11. Nivelul de asigurare a Sistemelor informaționale de stat, deținute de autoritățile și instituțiile publice, cu concepte și regulamente**

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

Totodată, auditul a constatat că, pentru SI de stat elaborate până în anul 2017, în mare parte nu au fost operate modificările de rigoare în conceptele și regulamentele deținute, deși, pe parcursul anilor, au fost realizate ajustări și dezvoltări ale Sistemelor respective. Acest fapt condiționează riscul ca prevederile acestora să nu corespundă realităților, ceea ce reprezintă un impact negativ asupra bunei funcționări și utilizări a Sistemelor, asigurării continuității și sustenabilității acestora, cât și efectuarea unor cheltuieli ineficiente pentru elaborarea/dezvoltare SI cu funcționalități similare (dublarea funcționalităților).

În aspectul instituțiilor/entităților publice auditate, nivelul de asigurare a SI de stat cu documentele obligatorii se prezintă în Figura nr.12.

**Figura nr.12. Gradul de asigurare a Sistemelor informaționale de stat cu concepte și regulamente, pe categorii de autorități și instituții**

**Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a analizei cadrului normativ, cât și a informațiilor prezentate de entitățile auditate.**

Astfel, analiza datelor prezentate de entitățile auditate, precum și verificarea selectivă a acestora relevă un nivel redus de asigurare cu concepte și regulamente a SI implementate, un exemplu elocvent în acest sens fiind MF, care, din 11 Sisteme deținute, doar 1 dispune de un concept elaborat și adoptat în modul stabilit. O situație similară se atestă și în cazul Sistemelor informaționale deținute de SFS, SV. De menționat că lipsa documentelor relevante elaborate și adoptate în modul stabilit, a unui concept/regulament ce descrie exhaustiv aspectele importante privind conținutul, structura, utilizatorii, interconexiunea, modul de funcționare a acestora etc., generează dificultăți în evaluarea acestora, inclusiv prin prisma eficienței utilizării resurselor alocate în acest scop.

Mai mult decât atât, auditul relevă **neclarități și abordări neuniforme privind modul de elaborare/aprobare a conceptelor în cazul sistemelor informaționale integrate**, în continuare – SII, ce conțin mai multe subsisteme, module. În acest context, se pot exemplifica: Sistemul de management integrat în domeniul transportului rutier, SII Vamal, SII al Poliției de Frontieră, SII Medical, SIIA „Migraţie şi azil”, Sistemul Informațional judiciar[[102]](#footnote-103), Sistemul Informațional de management în Educație[[103]](#footnote-104) etc. În aceeași ordine de idei, se relevă că în unele cazuri se elaborează și se adoptă prin Hotărârile Guvernului conceptele SII (de ex., *Conceptul SII medical și Regulamentul privind modul de ținere a Registrului medical, format din 6 sisteme informaționale distincte; Conceptul privind Sistemul Informațional Integrat Vamal[[104]](#footnote-105); Conceptul tehnic al Sistemului informațional integrat al Poliției de Frontieră și Regulamentul de organizare și funcționare a SI respectiv[[105]](#footnote-106)* etc.), iar în alte cazuri sunt elaborate și adoptate prin Hotărârile Guvernului conceptele și regulamentele SI care fac parte dintr-un Sistem Integrat (de *ex., SI implementate de MAI, ANTA, MSMPS, MECC etc.*). Totodată, auditul evidențiază cazuri de neactualizare a documentelor aferente SI implementate, inclusiv ca urmare a dezvoltărilor efectuate pe parcursul anilor.

Cele constatate, în opinia auditului, sunt condiționate, în mare parte, de carențele cadrului normativ, aspecte redate anterior, cât și de monitorizarea și coordonarea insuficientă/ineficientă a procesului respectiv din partea organelor responsabile (MTIC, CS, iar din 2018, AGE).

În aceeași ordine de idei, auditul relevă că neelaborarea/neajustarea documentației aferente SI de stat implementate, precum și necorelarea SIA cu soluțiile guvernamentale implementate (MCloud, MConnect, MPass, MSign etc.) condiționează riscuri de incompatibilitate a soluțiilor TI, dificultăți în asigurarea interoperabilității între SI de stat, precum și costuri adiționale în vederea conformării acestora la cerințele impuse pentru obținerea impactului scontat.

Este de menționat că acțiunile aprobate pe parcursul auditului (Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020) necesare a fi întreprinse ca urmare a inventarierii realizate de STISC și AGE, vor contribui la consolidarea *cadrului normativ care reglementează crearea și funcționarea unor SI și resurse informaționale de stat.*

* + 1. ***Automatizarea proceselor de management al documentelor în sectorul public este realizată prin diverse SIA.***

O privire de ansamblu asupra SI implementate de entitățile auditate denotă că, pentru eficientizarea activităților de gestionare a documentelor interne, acestea au achiziționat, de la diferiți agenți economici, și au implementat SI de management al documentelor (e-Management, e-Document, Sistemul informațional integrat de management al documentelor etc.), costul și numărul acestora se prezintă în Tabelul nr.8, în total, fiind raportate 89 de Sisteme în valoare de 9 774,2 mii lei.

**Tabelul nr.8. Sinteza numărului de SI ce automatizează procesul de management al documentelor implementate de către entitățile publice, costul de achiziție și mentenanță ale lor în perioada 2017-2020**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Nr.  d/o | Entitatea | Nr. SI | Costul achiziției  (mii lei) | Costul mentenanței (mii lei) |
| 1 | Ministere | 13 | 3 279,5 | 1 837,9 |
| 2 | Instituții din subordinea ministerelor | 43 | 4 507,5 | 865,3 |
| 3 | AAPC | 11 | 602,8 | 691,0 |
| 4 | APC | 22 | 1384,5 | 1389,8 |
| 5 | **TOTAL** | **89** | **9774,2** | **4783,9** |

***Sursă: Elaborat de auditor în baza analizelor efectuate.***

Examinând datele prezentate de entitățile și instituțiile publice, auditul constată că, până în anul 2019, pentru gestionarea automatizată a documentelor, marea parte a acestora utilizau SI deținut de Î.S. „MolData”, CTIF, precum și de alți agenți economici, costul de achiziție al căruia varia între 10,0 și 400,0 mii lei. După reorganizarea, prin fuziune, în anul 2019, a Î.S. și STISC[[106]](#footnote-107), Sistemul respectiv nu a fost transmis în proprietatea STISC, acesta nefiind identificat de auditor nici în evidența contabilă a Serviciului respectiv, deși mentenanța SI este asigurată, în mare parte, de acesta. Totodată, analizând datele prezentate de STISC, de alte instituții, auditul constată că STISC a elaborat (în baza sistemului deținut de MolData) și promovează un Sistem informațional similar, îmbunătățit (*Sistemul Informatic Integrat de management al documentelor, cu valoarea în evidența contabilă de 77,5 mii lei)* și este promovat entităților publice la valoarea ce variază între 100 mii lei – 200 mii lei (de ex., STI al MAI – 190 mii lei, Agenția Navală – 120 mii lei, ANSP – 172,9 mii lei).

Este necesar de menționat că, în cadrul auditului Proiectului e-Transformare a Guvernării[[107]](#footnote-108), Curtea a stabilit că, deși au fost investite resurse financiare externe în valoare de **4 410,7 mii lei** pentru crearea și implementarea Sistemului de Gestiune a Documentelor și Înregistrărilor Autorităților APC (SIGEDIA), destinat să asigure gestionarea uniformă a documentelor în sectorul public, să simplifice și, totodată, să accelereze procesul decizional, acesta se utilizează doar la nivelul AGE, iar perspectiva acestuia este una incertă. Totuși, reieșind de datele analizate, auditul atestă materializarea riscurilor constatate, inclusiv riscuri de utilizare ineficientă a resurselor pentru achiziția și mentenanța SI de management al documentelor.

* + 1. ***Procesul de automatizare a ținerii evidenței contabile este unul fragmentat, fapt ce diminuează impactul acestuia, precum și eficiența utilizării resurselor alocate în acest scop.***

Analizând informațiile prezentate de entitățile publice, auditul constată că, pentru automatizarea proceselor de ținere a evidenței contabile de către autoritățile și instituțiile publice, au fost achiziționate și implementate 379 de softuri contabile, al căror cost total este de 19 284,6 mii lei, din care 75% sunt utilizate (vezi Tabelul nr.9).

**Tabelul nr.9. Informații privind SI contabile implementate de către autoritățile și instituțiile publice**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  **d/o** | **Entitatea** | **Nr.SI** | **Costul achiziției**  **(mii lei)** | **Costul mentenanței**  **(mii lei)** | **Nr. SI**  **utilizate** | **Nr. SI**  **neutilizate** | **Nr. SI**  **parțial utilizate** |
| **1** | **Ministere (9)** | 19 | 655,9 | 4 437,1 | 12 | 2 | 5 |
| **2** | **Instituții din subordine** | 309 | 5483,2 | 10 414,7 | 230 | 38 | 41 |
| **3.** | **AAPC** | 25 | 12342,7 | 13 208,8 | 14 | 6 | 5 |
| **4.** | **APC** | 26 | 802,7 | 1457,9 | 24 | 2 | 0 |
|  | **TOTAL** | 379 | 19284,6 | 29 518,6 | 280 | 48 | 51 |

***Sursă: Elaborat de auditor ca urmare a examinării și analizei informațiilor prezentate de entitățile auditate.***

Se remarcă că, în aspect valoric, ponderea costului SI contabile în totalul resurselor financiare alocate pentru achiziționarea Sistemelor nu depășește 1%. Marea parte a Softurilor contabile este achiziționată din surse interne și asigură automatizarea proceselor aferente evidenței contabile.

Totodată, auditul constată că, Sistemul de management financiar (FMS), implementat de CNAS pe parcursul anilor 2007-2011, este destinat atât automatizării proceselor de evidență contabilă ce țin de cheltuielile administrative ale CNAS, cât și automatizării proceselor de evidență contabilă ce țin de: veniturile la bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS), contribuții, penalități și amenzii; cheltuieli din bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS) pentru toate tipurile de pensii, alocații și indemnizații- active fixe, active materiale și nemateriale. Acest fapt, în opinia auditului, denotă că SI respectiv poate fi calificat la categoria SI de importanță statală, urmând să dețină documentația corespunzătoare aprobată în modul stabilit. De menționat că, Sistemul a fost obținut de CNAS prin creditul BM în valoare de 4 647,5 mii lei, costul mentenanței și dezvoltării acestuia în perioada 2017-2019 constituind 8 913,6 mii lei.

De asemenea, se atestă că, pentru asigurarea suportului și întreținerii SI contabile, cheltuielile efectuate sunt cu circa 40 % mai mari decât costul achiziției acestora. Astfel, potrivit datelor sistematizate și redate în Tabelul nr.7, auditul constată că, pentru asigurarea mentenanței și dezvoltării softurilor contabile pe parcursul perioadei 2017 – 2020 (I semestru), entitățile publice au efectuat cheltuieli în valoare de 29 mil. lei. În raport cu cheltuielile de mentenanță efectuate de autoritățile publice pentru celelalte categorii de SI, cheltuielile pentru menținerea Softurilor contabile reprezintă, cumulativ, până la 1% (vezi Figura nr.11).

**Figura nr.11. Cheltuielile aferente serviciilor de mentenanță și dezvoltare a SI contabile în totalul serviciilor de mentenanță a SI prestate în anii 2017-2020, pe categorii de entități publice**

***Sursă: Elaborat de audit ca urmare a examinării datelor prezentate de entitățile auditate pe parcursul anului 2020.***

La fel, observațiile auditului constată deținerea și utilizarea la nivelul unor autorități și instituții publice a cel puțin 2 softuri contabile, care automatizează anumite subprocese (evidența patrimoniului, calculul salariului) aferente evidenței contabile, acestea nefiind interconectate, fapt ce conduce la diminuarea eficienței sistemului, precum și riscuri de integritate, corectitudine a datelor generate de acesta. Mai mult decât atât, examinările efectuate, precum și rezultatele auditurilor financiare realizate de Curtea de Conturi relevă că acestea nu asigură o automatizare integrală a proceselor aferente evidenței contabile, în unele cazuri fiind atestate carențe în funcționalitatea și securitatea/veridicitatea datelor prelucrate în acestea. În anumite situații (spre ex., ANSP, CTIF etc.), se constată că numărul dublu, după caz, chiar mai mare de 3 softuri contabile neutilizate, fie parțial utilizate este o consecință a reorganizărilor efectuate în cadrul autorităților publice.

De asemenea, s-a constatat că CTIF a elaborat și promovează la nivel național Sistemul Informațional Integrat de Evidenţă Contabilă în Autorităţile Publice bazat pe Platforma „1C” (SIIECAP), care este destinat să automatizeze sistemul de evidență contabilă privind salarizarea, gestiunea activelor, mijloacelor fixe, documentelor bancare, de casă, ordinelor de plată, registrelor, notelor contabile, Cărții mari, bilanțului contabil etc. Acesta, însă, similar celorlalte softuri contabile implementate de entități, nu asigură în modul stabilit interconexiunea cu alte SI și servicii guvernamentale, nu deține documentația aferentă obligatorie (concept, regulament), ceea ce condiționează riscuri aferente sustenabilității sistemului, integrității și securității datelor prelucrate în cadrul acestuia.

Mai mult decât atât, examinând documentele aferente serviciilor de mentenanță/suport prestate conform contractelor încheiate de autoritățile și instituțiile publice, auditul nu a obținut suficiente probe care ar confirma volumul și calitatea serviciilor prestate, inclusiv contabilizarea corectă a cheltuielilor aferente dezvoltărilor efectuate. Totuși, ținând cont de importanța SI respective, auditul *consideră oportună efectuarea unei evaluări exhaustive* a modului de automatizare a proceselor de evidență contabilă, cu întreprinderea anumitor măsuri de uniformizare a acestora și de interconexiune cu alte sisteme și registre de stat relevante, în scopul asigurării veridicității și integrității datelor deținute, generate de acestea.

* + 1. ***Modul de automatizare a proceselor de gestionare, de evidență a resurselor umane în sectorul public, precum și riscurile de dublare a funcționalităților SIA poate condiționa ineficiența utilizării acestora, cât și a cheltuielilor aferente.***

Examinările efectuate de audit denotă că, pentru asigurarea gestionării resurselor umane, autoritățile și instituțiile publice implementează și gestionează SI de management al resurselor umane, diverse deținute de agenți economici (UNISIM, CTIF). Totodată, auditul constată că, în scopul asigurării unui sistem unic de *gestionare a resurselor umane din* ***serviciul public***[[108]](#footnote-109), CS a elaborat cu suportul BM, pe parcursul anilor 2011-2013, ***SIA „Registrul funcţiilor publice şi al funcţionarilor publici”,*** implementat și utilizat în sectorul public. Potrivit cadrului normativ aferent SIA respectiv, registratorii acestuia sunt autoritățile publice care cad sub incidenţa legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public[[109]](#footnote-110). O evaluare generală a SIA denotă funcționalitatea, dar și nivelul parțial de utilizare a acestuia, condiționate de necesitatea ajustării/modernizării Sistemului.

Totodată, auditul constată că, în contextul Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020 – 2023[[110]](#footnote-111), în decembrie 2020, Guvernul a aprobat Concepția Sistemului informațional automatizat „**Registrul electronic al angajaților**” (în continuare – SIA REA), care, la momentul desfășurării auditului, era în proces de elaborare, în baza contractului încheiat între SFS și CTIF[[111]](#footnote-112), ca parte componentă a Sistemului Informațional al Serviciului Fiscal de Stat. Potrivit Concepției[[112]](#footnote-113), destinația SIA REA este de a crea o resursă informațională de stat privind persoanele angajate pe teritoriul Republicii Moldova, prin colectarea, stocarea şi actualizarea datelor aferente acestora. Printre obiectivele Sistemului, se evidențiază: *asigurarea unei evidenţe unice despre angajaţi şi angajatori, conform tendinţelor de dezvoltare internaţională; asigurarea unei* ***evidenţe la nivel de stat*** *a* ***numărului de unităţi de personal*** *şi a fondului de retribuire a muncii în bugete, componente ale bugetului public naţional, contribuirea la combaterea fenomenelor salariului „în plic” și a muncii nedeclarate etc.*, în acest scop SIA urmând a interconecta, prin intermediul platformei guvernamentale de interoperabilitate MConnect, cu alte sisteme și resurse informaționale deținute de autoritățile publice (MSMPS, CS, ASP, CNAS etc.). Utilizarea SIA REA se propune să fie obligatorie începând cu **1 ianuarie 2021** pentru *Ministerul Finanțelor și instituțiile subordonate, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Casa Națională de Asigurări Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină*, iar începând cu **1 iulie 2021,** pentru toate *autoritățile publice*.

De menționat că, în contextul examinării Contractului din 2020, auditul constată că pentru elaborarea și implementarea SI REA s-a stabilit suma de **3 309,8 mii lei**. De asemenea, se relevă că unele termene stabilite pentru implementarea Subsistemului respectiv (conform Contractului menționat) au fost depășite[[113]](#footnote-114), fapt ce condiționează riscuri privind funcționarea și utilizarea acestuia în modul stabilit. Potrivit explicațiilor responsabilului din cadrul SFS, la momentul finalizării auditului, SIA REA era în proces de testare, iar în funcție de rezultatele obținute, se va decide asupra necesității prelungirii termenului sau restrângerii ariei de aplicabilitate a acestuia pentru etapa inițială.

Auditul relevă că, potrivit Concepției, SIA REA urmează a fi interconectat atât cu platformele și serviciile guvernamentale, cât și cu mai multe registre și SI de stat, inclusiv cu SI Registrul funcționarilor publici.

În contextul celor menționate, auditul relevă că, la nivel sectorial, pe parcursul anilor au fost implementate centralizat SI ce automatizează procesul de gestionare a resurselor umane. Astfel, se relevă implementarea și utilizarea, în instituțiile medico-sanitare din țară, a **SIERUS**, ca subsistem informațional al Registrului Medical, posesor al căruia, potrivit cadrului normativ[[114]](#footnote-115), este MSMPS, iar deținătorul Sistemului – ANSP.

În aceeași ordine de idei, auditul relevă că, urmare a examinării datelor privind SI implementate în domeniul afacerilor interne, 4 instituții din subordinea MAI (*Serviciul Medical, IGPF, IGC, Clubul „Dinamo”*) implementează și utilizează ***SI „Colaborator”,*** pentru evidența și gestionarea resurselor umane. Potrivit informațiilor prezentate de entitățile nominalizate[[115]](#footnote-116), SIA „Colaborator” este destinat pentru *stocarea, evidența şi analiza datelor cu caracter personal şi profesional ale angajaților din cadrul subdiviziunilor aparatului central, autorităților administrative şi instituțiilor din subordinea Ministerului* care permite obținerea mai rapidă a informațiilor solicitate şi raportarea veridică a lor. Acesta a fost implementat de MAI pentru conformarea cu Ordinul nr.387 din 24 decembrie 2014[[116]](#footnote-117), în scopul eficientizării gestionării resurselor umane în domeniul respectiv, fiind înregistrat în Registrul de evidență a datelor cu caracter personal, deținut de Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. La solicitarea auditului, MAI a informat că nu deține în gestiune un astfel de Sistem, fapt ce condiționează riscuri privind prelucrarea datelor în SI respectiv, precum și incertitudinea situației privind funcționarea și gestionarea acestuia, ținând cont de tipul datelor prelucrate și deținute de acesta, cât și destinația lor.

În contextul constatărilor expuse, auditul reiterează necesitatea coordonării activităților între entitățile ce implementează SI în domeniul respectiv, în scopul evitării dublării funcționalităților, precum și ineficienței utilizării resurselor financiare în acest sens.

* + 1. ***Imperfecțiunea cadrului normativ aferent creării și gestionării paginilor web, cât și aplicarea necorespunzătoare a acestuia afectează buna gestionare a lor, cât și a resurselor utilizate.***

Hotărârea Guvernului nr.188 din 03.04.2012[[117]](#footnote-118) stabilește cadrul procedural și cel instituțional aferente creării, menținerii și gestionării paginilor web oficiale ale AAPC, inclusiv actorii și responsabilitățile acestora. Astfel, potrivit pct.5 din Hotărârea nominalizată, Ministerele şi alte AAC urmau să asigure plasarea paginilor web pe platforma tehnico-tehnologică comună operată (MCloud) de către STISC, totodată elaborând și aprobând regulamentele interne privind modul de publicare şi actualizare a materialelor informative pe pagina-web oficială. Verificările efectuate denotă că 7 din 9 ministere și alte 10 AAPC din 12 auditate au asigurat găzduirea paginilor web pe platforma MCloud. În aceeași ordine de idei, se relevă că peste 50 % din acestea dispun de regulamente de funcționare, după caz, alte instrucțiuni necesare.

Totodată, potrivit pct.4 din Hotărârea Guvernului respectivă, STISC, în calitate de operator tehnico-tehnologic, urma să asigure crearea platformei tehnico-tehnologice pentru găzduirea paginilor oficiale ale AAPC, precum şi ***menţinerea, dezvoltarea lor ulterioară,*** iar lasolicitarea AAPL, în bază contractuală, menținerea şi dezvoltarea paginilor oficiale ale acestora în rețeaua Internet.

În acest context, auditul constată că, pe parcursul perioadei de referință, AAPC și ministerele au contractat diferiți agenți economici pentru dezvoltarea, menținerea paginilor web, valoarea serviciilor variind între 15 mii lei și 100 mii lei.

Totodată, auditul relevă că, cadrul normativ nu specifică clar dacă serviciile ce urmau a fi asigurate de STISC trebuiau realizate contra plată sau gratuit. Mai mult decât atât, auditul constată că, deși potrivit pct.9 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea menționată prin intermediul paginii-web oficiale autoritatea administrației publice poate oferi servicii publice contra plată, nu s-a definit clar noțiunea de **portal public**, precum și încadrarea acestuia în categoria resurselor și sistemelor informaționale de stat. *Acest fapt condiționează tratări neuniforme și dificultăți la stabilirea și evidența contabilă a resursei informaționale, precum și a documentației obligatorii necesare a cerințelor normative care urmează a fi respectate la crearea, menținerea și dezvoltarea portalurilor publice.*

De menționat că, potrivit pct.4 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nominalizată, pentru o mai bună evidență și eficiență a utilizării resurselor, paginile web ale AAPC urmau a fi înregistrate în RRSIS, în modul stabilit, or, în lipsa acestuia, auditul constată că o evidență a paginilor web la nivel național nu este asigurată. Mai mult decât atât, se constată că peste 30% din autoritățile și instituțiile publice, inclusiv cele din subordinea acestora, **nu au asigurat contabilizarea conformă a paginilor web**, respectiv a cheltuielilor efectuate pentru dezvoltarea lor. Deși cantitativ costul serviciilor de dezvoltare a paginilor web nu este mare, totuși există riscul ca cheltuielile aferente serviciilor prestate să nu fie capitalizate corespunzător la costul total al sistemelor.

De menționat că, la solicitarea auditului, peste 70 % din entitățile chestionate au întâmpinat dificultăți în stabilirea localizării paginilor web, necesitatea deținerii unui regulament sau instrucțiuni, cât și în determinarea valorii acestora în contextul în care, fiind achiziționate de cel puțin 5 ani, nu au fost contabilizate corespunzător în modul stabilit.

Un alt aspect important constatat de audit este modul de tratare a portalurilor web, care în fond reprezintă o simbioză între pagina web și SI. Astfel, se relevă că, în contextul în care cadrul normativ nu tratează clar modul de creare, implementare, menținere și dezvoltare a categoriei respective, a documentației obligatorii necesare, auditului i-a fost dificilă atribuirea și abordarea acestora, evidențiind riscurile enunțate anterior.

**Concluzii generale**

Generalizând cele constatate, auditul atestă că, per ansamblu, cu unele rezerve de îmbunătățire, au fost asigurate anumite condiții necesare pentru gestionarea proceselor de creare/achiziție, implementare și menținere a sistemelor informaționale în sectorul public, obținere a rezultatelor scontate aferente utilizării acestora, fapt reflectat și de instituirea unui cadru normativ relevant al autorităților responsabile de implementarea, întreținerea, funcționarea și utilizarea sistemelor implementate etc. Totodată, auditul relevă că, deși au fost înregistrate anumite progrese tangibile, acestea nu s-au soldat în deplină măsură cu impactul scontat, fapt ce generează riscuri majore asupra sustenabilității și durabilității SI, gestionării eficiente și eficace a resurselor pentru crearea și implementarea acestora.

În opinia auditului, deficiențele constatate sunt determinate de un cumul de factori sistemici, principalii constând în: *carențele/imperfecțiunea cadrului normativ aferent domeniului TIC,* *necorelarea capacităților instituționale și financiare disponibile cu atribuțiile și sarcinile delegate;* *managementul defectuos al proiectelor TI, monitorizarea insuficientă și ineficientă din partea organelor responsabile (atât la nivelul entităților publice, cât și la nivel de stat); neasigurarea condițiilor suficiente pentru valorificarea SI implementate, precum și implicarea insuficientă a autorităților responsabile în vederea impulsionării și asigurării rezultatelor scontate; managementul insuficient al riscurilor aferente etc*.

Astfel, se remarcă că asigurarea unei conlucrări eficiente între factorii implicați, cu întreprinderea măsurilor necesare pentru implementarea recomandărilor înaintate de audit, în vederea înlăturării neajunsurilor elucidate în prezentul Raport, vor contribui la îmbunătățirea gestionării resurselor alocate/utilizate pentru crearea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public, atingerea impactului scontat al acestora, asigurarea sustenabilității/durabilității sistemelor. Totodată, seria de factori consemnați în Raportul de audit urmează să motiveze Guvernul pentru intervenirea în timp oportun, prin examinări adecvate asupra modului de încasare a plăților publice, cu efectuarea intervențiilor necesare în vederea atingerii obiectivelor stabilite în procesul de reformare a guvernării.

**Recomandări**

**Ministerului Economiei și Infrastructurii, Agenției de Guvernare Electronică:**

1. să elaboreze și să înainteze, în modul stabilit, propunerile de ajustare, completare a cadrului normativ aferent creării și funcționării, gestionării resurselor și sistemelor informaționale din sectorul public, în scopul asigurării eliminării neajunsurilor constatate de audit și consolidării reglementărilor în domeniul TIC, inclusiv prin: *definirea și clasificarea Sistemelor informaționale, a produselor informatice implementate în sectorul public; definirea noțiunilor de Sistem Informațional Integrat, modul/subsistem, portal, pilotare, reinginerie; reglementarea clară a modului de elaborare/aprobare a conceptelor și a altor documente necesare, inclusiv pentru sistemele informaționale integrate, cu elaborarea modelelor de documente aferente, etc.* *(****subpct.3.1.1; 3.2.1****);*

**Entităților și instituțiilor publice indicate în Anexa nr.1. la prezentul Raport *(subpct.3.2):***

1. să revadă, după caz, să elaboreze, să ajusteze/consolideze și să înainteze spre aprobare cadrul normativ (concept, regulament) pentru reglementarea creării și funcționării resurselor și sistemelor informaționale din posesie/gestiune ***(subpct 3.2.7)****;*
2. să asigure înregistrarea în evidența contabilă, în modul stabilit, a resurselor și sistemelor informaționale de stat din posesie și gestiune, la necesitate, consultând Ministerul Finanțelor, în vederea asigurării integrității patrimoniului TIC în sectorul public, precum și eficientizării cheltuielilor utilizate pentru crearea, implementarea și gestionarea SI ***(subpct.3.2.3)****;*
3. **Ministerului Afacerilor Interne, Biroului Migrație și Azil, Inspectoratului General al Situațiilor de Urgență, Serviciului Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului Vamal, Agenției Resurse Informaționale Juridice, Agenției de Guvernare Electronică, Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă, Î.S. Administrația de Stat a Drumurilor,** să examineze cazurile de nefuncționare/neutilizare a Sistemelor Informaționale din posesie/deținute din perspectiva cost-eficienței și asigurării durabilității lor, cu înaintarea propunerilor/luarea deciziilor corespunzătoare în acest sens ***(subpct.3.2.4);***
4. **Ministerului Finanțelor, în comun cu Instituția Publică „Agenția de Guvernare Electronică,** să consolideze cadrul normativ și metodologic cu prevederi/instrucțiuni clare privind modul de luare în evidență a livrabilelor TI, care au constituit obiectul, rezultatul achiziției sau primirii cu titlul gratuit în cadrul proiectelor, în scopul excluderii abordării neuniforme în procesul de contabilizare a SI și asigurării unei evidențe uniforme în acest sens ***(subpct.3.2.3; 3.2.1)****;*
5. **Ministerului Finanțelor,** **în comun cu Instituția Publică Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe,** să organizeze instruiri pentru autoritățile și instituțiile publice referitor la modul de aplicare a cadrului normativ și celui metodologic în procesul de contabilizare a serviciilor TI, sistemelor informaționale și altor produse informatice, în scopul asigurării abordării uniforme a acestora și evitării admiterii carențelor expuse în prezentul Raport ***(subpct.3.2.3; 3.2.1)****;*
6. **Ministerului Finanțelor, în comun cu Instituția publică „Agenția de Guvernare Electronică” și Agenția Achiziții Publice,** să propună Guvernului măsuri concrete de îmbunătățire a Metodologiei de coordonare a achizițiilor în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor (în contextul evaluării modului de implementare a Hotărârii Guvernului nr.544/2019), ținând cont de deficiențele descrise în prezentul Raport de audit, prin stabilirea unui mecanism eficient de monitorizare, coordonare și control al procesului de creare/elaborare și implementare, dezvoltare a sistemelor informaționale în cadrul proiectelor de colaborare cu partenerii externi ***(subpct.3.1.3)****;*
7. **Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale,** **în comun cu instituțiile medicale** care utilizează Sistemul Informațional de Asistență Medicală Spitalicească, să reexamineze modul de implementare a Sistemului respectiv, prin prisma asigurării eficienței resurselor financiare utilizate, precum și a sustenabilității acestuia, cu întreprinderea măsurilor concrete în acest sens ***(subpct.3.2.2)****;*
8. **Serviciului Fiscal de Stat, în comun cu Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerul Afacerilor Interne**, posesori ai Sistemelor informaționale ce gestionează resursele umane în domeniile respective, să examineze și să determine soluția optimă, după caz, cu întreprinderea măsurile necesare în vederea interconectării SI gestionate cu Sistemul Informațional „Registrul Electronic al Angajaților”, în scopul evitării dublării eforturilor/datelor și eficientizării activităților realizate ***(subpct. 3.2.10)****;*

**Agenției de Guvernare Electronică, în comun cu Cancelaria de Stat:**

1. să stabilească setul minim de indicatori ai performanței la prestarea serviciilor de menținere, administrare și dezvoltare a sistemelor și resurselor informaționale de stat pentru entitățile desemnate responsabile prin Hotărârile Guvernului, inclusiv STISC, CTIF, precum și a mecanismelor de monitorizare și evaluare a acestora ***(subpct.3.2.2 )****;*
2. să examineze situațiile constatate de audit referitor preluarea în administrare și menținere tehnică a sistemelor informaționale de la instituțiile și autoritățile publice în cazul deținerii de către acestea doar a dreptului de utilizare asupra softului, cu determinarea soluției optime în acest sens și înaintarea propunerilor de rigoare în modul stabilit **(*subpct.3.2.2)****;*
3. **Agenției de Guvernare Electronică,** să examinezemodul de implementare și utilizare aSistemului Informațional de Gestionare și Emitere a Actelor Permisive (SIGEAP) de către registratorii acestuia, cu identificarea soluțiilor de îmbunătățire și asigurare a funcționalității Sistemului, după caz, înaintând propunerile corespunzătoare **(subpct.3.2.4)**;
4. să instituie un mecanism eficient de monitorizare și control al modului de aplicare a prevederilor legale la crearea, implementarea și gestionarea sistemelor informaționale în sectorul public, în scopul eficientizării resurselor utilizate în acest sens, precum și evidența eficientă a resurselor și sistemelor informaționale în sectorul public **(subpct.3.2.7)**.

***Echipa de audit***

|  |  |
| --- | --- |
| **Șef al echipei de audit,**  **Membrii echipei de audit,**  **Responsabil de audit,** | **Natalia Balaban-Uncu,**  *șef al Direcției de audit*  **Marina Cataraga,**  auditor public principal  **Tudor Frunză,**  auditor public principal  **Vitali Scalschi,**  auditor public principal  **Artur Moraru,**  auditor public superior  **Vasile Moșoi,**  *șef al Direcției generale de audit IV* |

***Anexa nr.1***

**Tabelul nr.1. Entitățile și instituțiile publice ce urmează să înregistreze în evidența contabilă resursele/sistemele informaționale de stat din posesie/gestiune**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr. crt.** | **Instituții** | **Resurse informaționale** |
| 1 | Consiliul Concurenței | SI Registrul Ajutoratelor de Stat |
| 2 | Comisia Electorală Centrală | Registrul de Stat al Alegătorilor  Documentarea  https://www.voteaza.md/  http://liste.cec.md/ |
| 3 | Agenția de Investiții | Sistemul informațional pentru interacțiunea cu investitorii CRM  Platforma TI a Proiectului transfrontalier WINET |
| 4 | Agenția Proprietății Publice | Registrul intern al proiectelor Parteneriat public-privat și concesiuni |
| Registrul patrimoniului public |
| 5 | Agenția Relații Funciare și Cadastru | SI Registrul Solurilor RM |
| SIA Registrul unităților administrativ-teritoriale și al adreselor |
| SIA Geoportal INDS http://www.geoportalinds.gov.md/ |
| SIA Fondul național de date geospațiale ARFC http://geoportal.md/ |
| SIA MOLDPOS http://moldpos.md/ |
| SIA Moldova-map https://moldova-map.md/ |
| 6 | Agenția de Guvernare Electronică | Sistemul informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permisive |
| 7 | Ministerul Economiei și Infrastructurii | Sistemul Informațional de evidență a vinietelor (e-Vinieta) |
| 8 | Agenția Națională Transport Auto | 1.SIA e-Autorizație transport (versiunea nouă)  2. SIA AUTOTEST  3. ANTA-BD (FOXPRO)  4. AMIR  5. SI de gestionare a documentelor interne - anta.doc  6. SI anta.ccp |
| 9 | Ministerul Educației, Culturii și Cercetării | Sistemul Informațional Registrul Patrimoniul Cultural Imobil |
| Sistemul Informațional Management în educație pentru ÎPT (SIME VET) |
| 10 | Centrul Tehnologii Informaționale în Educație | Sistemul Informațional de Personalizare a Actelor de Studii (SIPAS) |
| 11 | Ministerul Afacerilor Interne | Sistemul Informațional de management al resurselor din domeniul afacerilor interne (SIA „Colaborator”) |
| 12 | Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, *instituțiile medicale deținătoare a SIA AMS* | Sistemul informațional automatizat de asistență medicală spitalicească |
| 13 | Ministerul Sănătății, Muncii și Protecție Sociale | Sistemul Informațional de Management al Resurselor Umane în domeniul Sănătății (SIERUS) |
| 14 | Agentia Națională Asistență Socială | Sistemul Informațional „Ajutor material” |
| 15 | Inspectoratul de Stat al Muncii | Registrul mixt al angajaților Inspectoratului  Registrul de evidență a dosarelor de cercetare a accidentelor de muncă |
| 16 | IMSP Spitalul Dermatologie și Maladii Comunicabile | Sistemul Informațional de Management și Evidență a Infecțiilor Transmisibile (SIME ITS) |
| 17 | Compania Națională de Asigurări în Medicină | SIA Asigurarea Obligatorie de Asistență Medicală (SIA AOAM), versiunea actualizată |
| Web serviciu „Verificarea statutului de asigurat în cadrul AOAM” |
| SI Audit de codificare în sistemul DRG |
| Sistemul Informațional de evidență a Serviciilor de înaltă performanță (SI SIP) |
| 18 | Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (Agenția de Mediu) | SIA Registrul Emisiilor și al Transferului de Poluanți (www.retp.gov.md ) |
| REPC - Registrul produselor chimice plasate pe piața Republicii Moldova |
| 19 | Ministerul Finanțelor | Sistemul Informațional de Management al Finanțelor Publice  Sistemul Informațional Registrul de Stat al achizițiilor publice „MTender” |
| 20 | Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești | Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor, versiunea 5.0 |
| Portalul Național al Instanțelor Judecătorești (PNIJ), versiunea nouă |
| Soluția informatică a ședințelor de judecată (SIaS) |
| 21 | Biroul Național de Statistică | Sistemul de evidență a datelor colectate în cadrul cercetărilor statistice |
| Sistemul Informațional nou de preluare, verificare, validare, prelucrare, centralizare și extragere a datelor statistice privind comerțul exterior de mărfuri, Platforma UNA.md |
| Sistemul Informațional Automatizat „Cercetare integrată statistică” (CIS) |
| Sistemul de procesare și gestionare a datelor cercetărilor statistice selective ale activității agricole a micilor producători agricoli |
| Sistemul Informațional Automatizat „Indicii producției industriale” |
| Indicele prețurilor de consum (IPC) |
| Ancheta structurală anuală (ASA) |
| Baza de date privind evidența evenimentelor demografice |
| Aplicația web „Recensământ” |

***Anexa nr.2***

**Lista surselor criteriilor de audit**

1. **Acte normative și bune practici:**
2. Legea nr.91 din 29.05.2014 privind semnătura electronică și documentul electronic;
3. Legea privind controlul financiar public nr.229 din 23.09.2010, cu modificările și completările ulterioare;
4. Legea nr.467-XV din 21.11.2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat;
5. Legea nr.71-XVI din 22.03.2007 cu privire la registre, cu modificările și completările ulterioare;
6. Legea nr.982 din 11.05.2000 privind accesul la informație;
7. Legea nr.1069 din 22.06.2000 cu privire la informatică;
8. Legea nr.133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal;
9. Legea nr.142 din 19.07.2018 cu privire la schimbul de date și interoperabilitate;
10. Hotărârea Parlamentului nr.189 din 21.07.2017 pentru aprobarea listei ministerelor;
11. Hotărârea Guvernului nr.733 din 28.06.2006 „Cu privire la Concepția guvernării electronice”;
12. Hotărârea Guvernului nr.562 din 22.05.2006 „Cu privire la crearea sistemelor și resurselor informaționale automatizate de stat”, cu modificările și completările ulterioare;
13. Hotărârea Guvernului nr.1032 din 06.2006 „Cu privire la aprobarea Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat””;
14. Hotărârea Guvernului nr.1123 din 14.12.2010 „Privind aprobarea Cerințelor față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal”, cu modificările și completările ulterioare;
15. Hotărârea Guvernului nr.710 din 20.09.2011 „Cu privire la aprobarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare)”;
16. Hotărârea Guvernului nr.1006 din 28.12.2012 „Privind Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat”, cu modificările și completările ulterioare;
17. Hotărârea Guvernului nr.656 din 05.09.2012 „Cu privire la aprobarea Programului privind Cadrul de Interoperabilitate”;
18. Hotărârea Guvernului nr.857 din 31.10.2013 „Cu privire la Strategia naţională de dezvoltare a societăţii informaţionale „Moldova Digitală 2020””;
19. Hotărârea Guvernului nr.1090 din 31.12.2013 „Privind serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass)”;
20. Hotărârea Guvernului nr.405 din 02.06.2014 „Privind serviciul electronic guvernamental integrat de semnătură electronică (MSign)”;
21. Hotărârea Guvernului nr.708 din 28.08.2014 „Privind serviciul electronic guvernamental de jurnalizare (MLog)”;
22. Hotărârea Guvernului nr.811 din 29.10.2015 „Cu privire la Programul național de securitate cibernetică a Republicii Moldova pentru anii 2016-2020”;
23. Hotărârea Guvernului nr.201 din 28.03.2017 „Privind aprobarea Cerințelor minime obligatorii de securitate cibernetică”;
24. Hotărârea Guvernului nr.1140 din 20.12.2017„Pentru aprobarea Regulamentului privind activitatea prestatorilor de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice”;
25. Hotărârea Guvernului nr.1141 din 20.12.2017 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de aplicare a semnăturii electronice pe documentele electronice de către funcționarii persoanelor juridice de drept public în cadrul circulației electronice a acestora”;
26. Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018 „Cu privire la măsurile de consolidare a centrelor de date în sectorul public și de raționalizare a administrării sistemelor informaționale de stat”;
27. Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019 „Cu privire la unele măsuri de organizare a procesului de achiziții în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor”;
28. Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020 „Cu privire la aprobarea acțiunilor necesare a fi întreprinse ca urmare a inventarierii resurselor și sistemelor informaționale de stat existente și a modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului”;
29. Ordinul MTIC nr.78 din 01.06.2006 „Cu privire la aprobarea Reglementărilor Tehnice „Procesele ciclului de viață al software-ului” RT 38370656 - 002:2006”;
30. SM ISO/CEI 12207:2014 „Ingineria sistemelor și software-ului. Procesele ciclului de viață al software-ului”;
31. SM ISO/CEI/IEEE 15288:2015 „Ingineria sistemelor și software-ului. Procesele ciclului de viață al sistemului”;
32. Bunele practici aferente auditului TI, inclusiv: *COBIT 4.1. „Cadrul de referință. Obiectivele controlului. Ghiduri pentru management. Modele de maturitate”.*
33. **Audituri efectuate de Curtea de Conturi tangențiale misiunii de audit privind eficiența utilizării resurselor financiare pentru procurarea și gestionarea Sistemelor informaționale în sectorul public:**
34. Raportul auditului performanței privind evidența resurselor și sistemelor informaționale de stat, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 02.08.2018;
35. Raportul auditului performanței/TI „Care sunt progresele și impedimentele/riscurile înregistrate în cadrul implementării Proiectului „e-Transformare a Guvernării”?”, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 21.11.2017***.***

***Anexa nr.3***

***Domeniul de aplicare şi metodologia auditului***

Curtea de Conturi, în conformitate cu Programul activității de audit pe anul 2019, a efectuat auditul performanței în vederea evaluării progreselor înregistrate în procesul automatizării activităților din sectorul public, precum și elucidării riscurilor/problemelor care influențează impactul acestuia.

**Domeniul de aplicare al auditului** cuprinde activitățile realizate în perioada 2018-2020 de către Guvern, autoritățile și instituțiile publice autonome, ministere și instituțiile din subordinea acestora, precum și cele din sfera lor de competență, Cancelaria de Stat, inclusiv instituțiile publice: Agenția Servicii Publice, Agenția de Guvernare Electronică, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică.

**Metodologia de audit** a cuprins principalele proceduri de audit, precum: observarea directă, examinarea documentelor şi a chestionarelor, *interviurile, chestionarele, calculele şi comparațiile*. În cadrul acțiunii de audit, au fost colectate, sintetizate, analizate şi interpretate toate tipurile de probe de audit: fizice, verbale, documentare, analitice.

Pe parcursul misiunii de audit, la efectuarea activităților aferente, echipa de audit a Curții de Conturi s-a ghidat de: prevederile Standardelor Internaționale de Audit puse în aplicare de Curtea de Conturi la realizarea auditului public extern[[118]](#footnote-119), inclusiv: ISSAI 100 „Principiile fundamentale ale auditului sectorului public”, ISSAI 300 „Principiile fundamentale ale auditului de performanță”, GUID 5100 „Ghid privind auditul sistemelor informaționale”, procedurile interne aferente desfășurării auditului public extern, inclusiv: *Manualul auditului de performanță, Manualul de audit al tehnologiilor informaționale, Ghidul privind cadrul calității, precum și de bunele practici în domeniul auditului tehnologiilor informaționale*.

Reieșind din scopul și obiectivele aferente elaborării și gestionării SI, în calitate de mecanism eficient de consolidare a calității, a gradului de transparență și utilizare a statisticilor din diverse domenii/sectoare necesare pentru eficientizarea activităților și serviciilor prestate, de luare a deciziilor de îmbunătățire, consolidare a rezultatelor obținute, precum și de identificare a impedimentelor în cadrul auditului, *abordarea auditului a fost una combinată – pe sistem și pe probleme*. Prin prisma acestei abordări, au fost identificate și evaluate riscurile aferente funcționalității și sustenabilității SI. Concomitent, pentru analiza disfuncționalităților, carențelor, precum și pentru formularea recomandărilor relevante, auditul s-a axat pe identificarea cauzelor aferente deficiențelor, precum și a oportunităților de eliminare a acestora și de consolidare a performanțelor SI, de asigurare a regimului public de proprietate asupra sistemelor implementate și gestionate în sectorul public.

În acest sens, în scopul acumulării informațiilor necesare, echipa de audit a efectuat un șir de activități specifice, inclusiv:

pentru ***prima subîntrebare de audit***:

* + - documentarea asupra cadrului normativ și celui regulator relevant domeniului supus auditării (*prioritar domeniului TIC privind modul de elaborare, gestionare și mentenanță a SIA în sectorul public*), evaluarea caracterului adecvat al acestuia (*prin prisma actualității și exhaustivității acestuia*);
    - examinarea modului de organizare a sistemului de gestionare și evidență a resurselor și sistemelor informaționale de stat, de ex., *cadrul instituțional – autorități/actori implicați și responsabilitățile acestora, inclusiv ca urmare a modificărilor operate în cadrul normativ pe parcursul anilor 2018-2020*;
    - examinarea problemelor identificate de misiunile de audit anterioare efectuate de Curtea de Conturi în domeniul TI, inclusiv cu tangență la domeniul supus auditării (*auditul privind evidența resurselor și sistemelor informaționale de stat, inclusiv funcționalitatea SI Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat; auditul performanței/TI privind gestionarea Proiectului e-Transformare a Guvernării etc.*), precum și a măsurilor întreprinse de către factorii de decizie în vederea eliminării neajunsurilor constatate;
    - analiza modificărilor operate în cadrul normativ relevant, precum și chestionarea/intervievarea persoanelor responsabile din cadrul autorităților de resort (*Ministerul Economiei și Infrastructurii, Agenția de Guvernare Electronică etc.*) în vederea identificării cauzelor carențelor constatate de audit, precum și discutarea potențialelor soluții pentru eliminarea acestora. Totodată, au fost solicitate de la AGE și analizate informațiile actualizate privind modul de aplicare a mecanismului de achiziție în domeniul TI (implementat din 01.01.2020); au fost chestionate Agenția și MF privind impedimentele ce afectează eficiența și eficacitatea mecanismului, cu elaborarea unor recomandări fiabile în acest sens; au fost identificate mecanismele existente și disponibile în vederea asigurării evidenței univoce și eficiente a resurselor și sistemelor informaționale de stat;

1. pentru a ***doua subîntrebare*** vor fi întreprinse acțiuni, precum:

* obținerea, analiza și sistematizarea informațiilor privind SIA implementate în sectorul public, inclusiv cu identificarea/cunoașterea scopului și obiectivelor SI, principiilor creării, a fluxurilor aferente, modului de achiziționare, implementare și utilizare a SI, inclusiv cu identificarea surselor și volumului finanțării, modului de valorificare a mijloacelor alocate pentru implementarea și gestionarea acestuia;
* examinarea documentelor de achiziție a serviciilor de dezvoltare/creare și mentenanță a SIA de stat, a documentelor strategice și rapoartelor instituțiilor/autorităților publice, cu identificarea proiectelor finanțate din surse externe pentru achiziționarea și implementarea sistemelor informaționale de stat;
* evaluarea generală a nivelului de conformare a entităților/autorităților publice la cerințele cadrului normativ în domeniul TIC în procesul de creare/implementare, gestionare și înregistrare a SI și resurselor informaționale de stat;
* contrapunerea informațiilor privind SI implementate și utilizate în sectorul public colectate de la autoritățile supuse auditării, rezultatele obținute de STISC ca urmare a inventarierii resurselor și SI implementate de ministere, CS, instituțiile din subordine și cele din sfera de competență a acestora, după caz, a informațiilor privind proiectele externe care au vizat activități de elaborare/dezvoltare a SI de stat;
* reexaminarea informațiilor prezentate de entitățile responsabile (*contracte de achiziție, dezvoltare, mentenanță, administrare; constatări ale auditurilor interne, după caz, măsurile întreprinse, documentația aferentă SIA etc.*), pentru SI selectate în baza anumitor criterii (*costul SI care depășește valoarea de 3 mil. lei, sursa de finanțare externă, importanța statală și numărul mare și divers al beneficiarilor/utilizatorilor SI; SI nu a fost dat în exploatare în modul stabilit; nu se utilizează, deși au fost investite resurse semnificative, inclusiv externe; nu a fost luat în evidența contabilă corespunzător, nu deține concept/regulament adoptate în modul stabilit; nu sunt asigurate condițiile de sustenabilitate ale acestora, Sistemele elaborate în perioada 2018-2020, deținute de instituții bugetare etc*.);
* identificarea efectivă a SI elaborate (existența) potrivit documentației aferente; observarea și, după caz, evaluarea/testarea la general a nivelului de funcționare și utilizare a SI *(inclusiv prin examinarea registrului plângerilor, problemelor raportate de utilizatorii acestuia*); intervievarea/chestionarea persoanelor responsabile pentru concretizarea anumitor aspecte relevante, inclusiv oferirea explicațiilor privind neimplementarea/nefuncționarea și neutilizarea SI, precum și discutarea posibilelor soluții în vederea eficientizării activităților.

***Anexa nr. 4***

**Lista entităților și sistemelor informaționale de importanță statală, selectate pentru auditare prin prisma criteriilor prestabilite**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Nr.  d/o | Denumirea entității | Denumirea sistemului informațional |
| 1. Ministerul Finanțelor | | | |
| 1.1 | **Ministerul Finanțelor (AC)** | SI Management al Datoriei Publice (DMFAS 6) |
| Platforma pentru gestionarea Asistenței Externe |
| SIA „Registrul de stat al achizițiilor publice" |
| SIA de achiziții publice (MTender) |
| *Total: 4* | | | |
| 1.2 | **Serviciul Fiscal de Stat** | SISFS (Sistemul Informațional al Serviciului Fiscal de Stat) |
| SI Monitorizarea contravențiilor |
| SIA Registrul angajaților |
| *Total: 3* | | | |
| 1.3 | **Serviciul Vamal** | SI Antifrauda- modulele I-VI, control ulterior |
| SI Frontiera |
| Programul ASYCUDA World, versiunea 4.0.2 |
| S.I. ASYCUDA World, versiunea 4.3.3 (nouă) |
| Software al Noului Sistem Computerizat de Tranzit (NCTS) |
| Modul Carnet TIR for „ASYCUDA WORLD”, versiunea 4.2.0 |
| *Total: 6* | | | |
| 2. Ministerul Afacerilor Interne | | | |
| 2.1 | **Ministerul Afacerilor Interne (AC)** | Programul „Analiza privind riscurile de integritate instituțională” |
| Sistemul WFMS pentru implementarea business proceselor cheie MAI |
| SI „Colaborator” |
| *Total: 3* | | | |
| 2.2 | **Academia „Ștefan cel Mare”** | Pe-Learning pentru studii la distanţă pe bază de MOODLE |
| *Total: 1* | | | |
| 2.3 | **Biroul Migrație și Azil** | SI WfMS BMA |
| SI imServ |
| *Total: 2* | | | |
| 2.4 | **Inspectoratul General de Poliție** | SI Registrul de stat al armelor |
| Total: 1 | | | |
| 2.5 | **Inspectoratul General al Poliției de Frontieră** | SIA „Evidența Traversărilor Frontierei de Stat” |
| *Total: 1* | | | |
| 2.6 | **Inspectoratul General pentru Situații de Urgență** | SI managerial care sprijină Centrul Operațional de Dirijare în Situații Excepționale al IGSU |
| *Total: 1* | | | |
| 2.7 | **Serviciul Tehnologii Informaționale** | Registrul informației criminalistice și criminologice (SIA RICC) |
| SIA ,,Controlul traficului” și componentele acestuia |
| Platforma de integrare SIA XData |
| SIA ,,AFIS” dactiloscopic, software liciensing |
| SIA ,,Monitorizare și gestiune flotă auto a MAI” (SIMGFA) (GPS) |
| *Total: 5* | | | |
| 1. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale | | | |
| 3.1 | **Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (AC)** | Software System for Social Assistanse Siaas |
| Portalul certificatelor concediilor medicale |
| SIERUS |
| *Total: 3* | | | |
| 3.2 | **Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă** | Prognoza Pieței Muncii |
| *Total: 1* | | | |
| 3.3 | **IMSP SCBI „Toma Ciorbă”** | *Sistemul Informațional Automatizat de Asistență Medicală Spitalicească (SIA AMS)* |
| 3.4 | **IMSP Dispensarul Republican de Narcologie** |
| 3.5 | **IMSP Institutul de Ftiziopneumologie „Chiril Draganiuc"** |
| 3.6 | **Institutul Mamei si Copilului** |
| 3.7 | **IMSP Spitalul Clinic Republican „Timofei Moșneaga”** |
| 3.8 | **Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale** |
| 3.9 | **IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie** |
| 3.10 | **Spitalul de Psihiatrie Bălți** |
| 3.11 | **Spitalul Dermatologie si Maladii Comunicabile** |
| 3.12 | **Institutul de Cardiologie** |
| 3.13 | **IMSP Spitalul Clinic de Traumatologie și Ortopedie** |
| 3.14 | **Institutul de Medicină Urgentă** |
| 3.15 | **Institutului de Neurologie și Neurochirurgie** |
| *Total: 1* | | | |
| 3.16 | **Agenția Națională Asistență Socială** | Sistemul informațional ,,Ajutor material” |
| *Total: 1* | | | |
| 4. Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului | | | |
| 4.1 | **Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (AC)** | SIA „Sistemul de Identificare și Trasabilitate a Animalelor” (SI SITA) |
| Sistemul Informațional Automatizat de colectare a informației privind mersul lucrărilor agricole în RM (SIA AGROMAIA) |
| SIA "Registrul de Stat al Animalelor" |
| SIA "Managementul Deșeurilor" |
| *Total: 4* | | | |
| 4.2 | **I.P. „Oficiul National al Viei și Vinului”** | SIA Registrul Vitivinicol |
| *Total: 1* | | | |
| 4.3 | **Agenția de Mediu** | Sistemul informațional automatizat e-Pescuit |
| Software Angle-B32 pentru gamma-ray detectori |
| *Total: 2* | | | |
| 4.4 | **Oficiul prevenirea poluării mediului** | SIA Registrul Emisiilor și al Transferului de Poluanți (www.retp.gov.md ) |
| SIA REPC Registrul produselor chimice plasate pe piața Republicii Moldova |
| *Total: 2* | | | |
| 5. Ministerul Educației, Culturii și Cercetării | | | |
| 5.1 | **Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (AC)** | Registrul Național al Calificărilor (lansat în pilotare) |
| Patrimoniul Cultural Imobil al RM |
| Modulul SIME VET și Portalul datelor deschise |
| *Total: 3* | | | |
| 5.2 | **Centrul Tehnologii Informaționale și Comunicaționale în Educație (CTICE)** | SIPAS (Sistemul Informațional de Personalizare a Actelor de Studii) |
| SIME (Sistemul Informațional de Management în Educație) |
| *Total: 2* | | | |
| 6. Ministerul Economiei și Infrastructurii | | | |
| 6.1 | **I.P. Serviciul Național Unic pentru Apelurile de Urgență 112** | Sistemul Informațional Automatizat al Serviciului 112 |
| *Total: 1* | | | |
| 6.2 | **Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității (UIPAC)** | Sistemul Informațional Automatizat de Gestionare și Eliberare a Actelor Permisive (SIA GEAP) - lansat în pilotare, exploatare experimentală |
| *Total: 1* | | | |
| 6.3 | **Agenția Națională Transport Auto (ANTA)** | SIA e-Autorizație transport & modulul pentru distribuirea autorizațiilor CEMT |
| SIA e-Autorizație transport (versiunea nouă) |
| SIA AUTOTEST |
| ANTA-BD (FOXPRO) |
| AMIR |
| anta.doc |
| anta.ccp |
| *Total: 7* | | | |
| 6.4 | **Agenția Navală** | SIA „Registrul de Stat al Navelor” și „Catalogul Naval” |
| *Total: 1* | | | |
| 6.5 | **Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” (ASD)** | Modulul informatic e-Vinieta |
| SIAS Vinieta (în proces de lansare) |
| *Total: 2* | | | |
| 7. Ministerul Justiției | | | |
| 7.1 | **Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești** |  |
| Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), versiunea 5.0 |
| Soluția Informatică e-Dosar Judiciar |
| Subsistemul PIGD „e-Dosar” |
| Portalul Național al Instanțelor Judecătorești (PNIJ) |
| Soluția informatică a ședințelor de judecată (SIaS) |
| *Total: 5* | | | |
| 7.2 | **Agenția Resurse Informaționale Juridice** | Registrul de Stat al  actelor juridice al Republicii Moldova (www.legis.md) |
|  |
| Registrul procedurilor de executare (e-executor) 2014 |
| Sistemul Informațional Automatizat E-legislație |
| Registrul garanțiilor reale mobiliare |
| Registrul e-Procura |
| Registrul e-Rețineri |
| Registrul dosarelor succesorale și testamente |
| *Total: 7* | | | |
| 7.3 | **Inspectoratul Național de Probațiune** | SI e-Probațiune |
| *Total: 1* | | | |
| 8. Autorități Administrative Publice Centrale | | | |
| 8.1 | **Agenția de Stat pentru Proprietate Intelectuală** | e-OPI |
| Harta IG |
| Depunere on-line a cererilor OPI |
| *Total: 3* | | | |
| 8.2 | **Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale** | SI Managementul Dispozitivelor Medicale |
| Sistemul informațional automatizat comun AMDM |
| Programul „Monitorizarea medicam” |
| *Total: 3* | | | |
| 8.3 | **Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor** | SI Managementul eliberării certificatelor fitosanitare |
| SI Registrul de stat al medicamentelor de uz veterinar |
| SIA Managementul Măsurilor Sanitar-Veterinare (SIA MMSV) |
| SIA Management al Laboratoarelor (SIA LIMS) |
| *Total: 4* | | | |
| 8.4 | **Agenția Relații Funciare și Cadastru** | SIA Geoportal INDS http://www.geoportalinds.gov.md/ |
| SIA Fondul național de date geospațiale ARFC http://geoportal.md/ |
| SIA MOLDPOS http://moldpos.md/ |
| SIA Moldova-map https://moldova-map.md/ |
| SIA Registrul unităților administrativ-teritoriale și al adreselor |
| *Total: 5* | | | |
| 8.5 | **Biroul Național de Statistică** | Sistemul de evidență a datelor colectate în cadrul cercetărilor statistice |
| SI de preluare, verificare, validare, prelucrare, centralizare și extragere a datelor statistice privind comerțul exterior de mărfuri, Platforma UNA.md |
| SIA Cercetare integrată statistică (CIS) |
| Sistemul de procesare și gestionare a datelor cercetărilor statistice selective ale activității agricole a micilor producători agricoli |
| Sistemul informațional automatizat Indicii producției industriale |
| Indicele prețurilor de consum (IPC |
| Ancheta structurală anuală (ASA) |
| Baza de date privind evidența evenimentelor demografice |
| Aplicația web „Recensământ” |
| *Total: 9* | | | |
| 8.6 | **Compania Națională de Asigurări în Medicină** | SIA Asigurarea Obligatorie de Asistență Medicală (SIA AOAM) 2018 |
| SI „Evidența și raportarea serviciilor medicale” (SI RSM) |
| *Total: 2* | | | |
| 8.7 | **Cancelaria de Stat (AC)** | Programa SCORECARD „Instrument de monitorizare și evaluare a reformelor prioritare ale Guvernului” |
| Programul „Registrul de stat al actelor locale” |
| Programul „Registrul de stat al controalelor” |
| Programul „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici” |
| *Total: 4* | | | |
| 8.8 | **IP Agenția de Guvernare Electronică** | Serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass®) |
| Registrul Digital Agricol |
| Platforma de interoperabilitate (MConnect®) |
| Platforma guvernamentală de registre și acte permisive (PGRAP) |
| Portalul guvernamental al serviciilor publice (servicii.gov.md) |
| SIGEDIA |
| e-CNAM |
| E-Trafic |
| Versiunea a 2-a a Portalului Servicii Publice (SI în proces) |
| *Total: 9* | | | |
| 8.9 | **I.P. Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică** | SI ccTLD |
| MCloud (licențe) |
| SI integrat de management al documentelor |
| *Total: 3* | | | |
| 8.10 | **Agenția Servicii Publice** | SIA „Registrul de stat al populației” |
| SIA „Cadastrul bunurilor imobile” |
| FRS (Sistemul informațional de recunoaștere facială) |
| *Total: 3* | | | |
| 9. Autorități Publice Centrale | | | |
| 9.1 | **Consiliul Concurenței** | Registrul de stat destinat notificării, raportării, monitorizării și evidenței ajutoarelor de stat |
| *Total: 1* | | | |
| 9.2 | **Comisia Electorală Centrală** | Registrul de Stat al Alegătorilor |
|  | SIAS „Alegeri” |
| Control Financiar |
| https://www.voteaza.md/ |
| http://liste.cec.md/ |
| alegator.md |
| *Total: 6* | | | |
| Total: 124 de SI, 52 de autorități și instituții publice, inclusiv: 2 APC, 10 AAPC, 7 ministere și 32 de instituții din subordinea/sfera de competență a acestora. | | | |

1. Din anul 2018, denumirea instituției s-a modificat în Agenția de Guvernare Electronică, potrivit Hotărârii Guvernului nr.414 din 08.05.2018 „Cu privire la măsurile de consolidare a centrelor de date în sectorul public și de raționalizare a administrării sistemelor informaționale de stat”, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-2)
2. Din 2018, instituția a fost reorganizată, prin transformare, în Instituția Publică „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”, potrivit Hotărârii Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-3)
3. Reorganizat în anul 2017 în Instituția Publică Agenția Servicii Publice. [↑](#footnote-ref-4)
4. Reorganizat în anul 2009 în Ministerul Tehnologiei Informației şi Comunicațiilor. [↑](#footnote-ref-5)
5. Reorganizat în anul 2017 în Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. [↑](#footnote-ref-6)
6. Reorganizat în anul 2017 în Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale [↑](#footnote-ref-7)
7. Reorganizat în anul 2017, actualmente Ministerul Economiei și Infrastructurii. [↑](#footnote-ref-8)
8. Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova nr.260 din 07.12.2017 (în continuare – Legea nr.260 din 07.12.2017). [↑](#footnote-ref-9)
9. Hotărârea Curții de Conturi nr.100 din 29.12.2018 „Cu privire la aprobarea Programului activității de audit pe anul 2019”, cu modificările ulterioare, și Hotărârea Curții de Conturi nr.77 din 27.12.2019 „Cu privire la aprobarea Programului activității de audit pe anul 2020”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-10)
10. Hotărârea Guvernului nr.857 din 31.10.2013 „Cu privire la Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”. [↑](#footnote-ref-11)
11. Hotărârea Guvernului nr.710 din 20.09.2011 „Cu privire la aprobarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare)”. [↑](#footnote-ref-12)
12. Planul de acțiuni UE-Moldova nr. 2005 din 22.02.2005, elaborat de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. [↑](#footnote-ref-13)
13. Manualul de audit al performanței, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.54 din 05.12.2016. [↑](#footnote-ref-14)
14. Manualul de audit al tehnologiilor informaționale, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.69 din 30.12.2010. [↑](#footnote-ref-15)
15. Inclusiv: ISO/IEC 27002:2013 „*Tehnologia informației - Tehnici de securitate - Sisteme de management al securității informației - Cerințe*”; ISO/IEC 27001:2013 *„Tehnologia informației - Tehnici de securitate - Cod de practică pentru managementul securității informaționale”*; COBIT 4.1. *„Cadrul de referință. Obiectivele controlului. Ghiduri pentru management. Modele de maturitate”.* [↑](#footnote-ref-16)
16. Legea nr.1069 din 22.06.2000 cu privire la informatică, cu modificările și completările ulterioare, în continuare – Legea nr.1069 din 22.06.2000. [↑](#footnote-ref-17)
17. Legea nr.467 din 21.11.2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, cu modificările și completările ulterioare, în continuare – Legea nr.467 din 21.11.2003. [↑](#footnote-ref-18)
18. Legea nr.71 din 22.03.2007 cu privire la registre, cu modificările și completările ulterioare, în continuare – Legea nr.71 din 22.03.2007. [↑](#footnote-ref-19)
19. Hotărârea Guvernului nr.562 din 22.05.2006 „Cu privire la crearea sistemelor și resurselor informaționale automatizate de stat”, cu modificările și completările ulterioare, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.562 din 22.05.2006. [↑](#footnote-ref-20)
20. Hotărârea Guvernului nr.1032 din 06.09.2006 „Cu privire la aprobarea Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat”, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.1032 din 06.09.2006. [↑](#footnote-ref-21)
21. Hotărârea Guvernului nr.709 din 20.09.2011 „Cu privire la unele măsuri în domeniul e-Transformare a guvernării”, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.709 din 20.09.2011. [↑](#footnote-ref-22)
22. Hotărârea Guvernului nr.1006 din 28.12.2012 „Privind Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat”, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.1006 din 28.12.2012. [↑](#footnote-ref-23)
23. Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-24)
24. Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019 „Cu privire la unele măsuri de organizare a procesului de achiziții în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor”. [↑](#footnote-ref-25)
25. Hotărârea Guvernului nr.822 din 11.11.2020 „Cu privire la aprobarea acțiunilor necesare a fi întreprinse ca urmare a inventarierii resurselor și sistemelor informaționale de stat existente și a modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului. [↑](#footnote-ref-26)
26. Hotărârea Guvernului nr.823 din 11.11.2020 „Cu privire la optimizarea și eficientizarea centrelor de date din sectorul public, precum și la aprobarea modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului”. [↑](#footnote-ref-27)
27. Ordinul MTIC nr.78 din 01.06.2006 „Cu privire la aprobarea reglementării tehnice „Procesele ciclului de viață al software-ului” RT 38370656 - 002:2006, în continuare – Ordinul MTIC nr.78 din 01.06.2006. [↑](#footnote-ref-28)
28. Programul național de securitate cibernetică a Republicii Moldova pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.811 din 29.10.2015, precum și Cerințele minime obligatorii de securitate cibernetică, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.201 din 28.03.2017. [↑](#footnote-ref-29)
29. Hotărârea Curții de Conturi nr.57 din 05.11.2013 „Privind Raportul auditului tehnologiilor informaționale cu elemente de performanță „Care au fost progresele reale și care sunt perspectivele automatizării proceselor în domeniul afacerilor interne?”, în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.57 din 05.11.2013; Hotărârea Curții de Conturi nr.27 din 19.06.2017 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului privind evaluarea nivelului de implementare a cerințelor și recomandărilor de audit înaintate prin Hotărârea Curții de Conturi nr.57 din 5.11.2013”, în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.27 din 19.06.2017; Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 02.08.2018 „Cu privire la aprobarea Raportului auditului performanței privind evidența resurselor și sistemelor informaționale de stat”, în continuare – Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 02.08.2018. [↑](#footnote-ref-30)
30. Pct.22 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018, precum și pct.11 subpct.(4) și (5) din Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.760 din 18.08.2010, modificată prin Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-31)
31. Art.26 alin.(4) din Legea nr.71 din 22.03.2007. [↑](#footnote-ref-32)
32. Legea nr.135 din 16.07.2020 pentru modificarea unor acte normative. [↑](#footnote-ref-33)
33. Misiunea de follow-up privind evaluarea nivelului de executare a cerințelor și de implementare a recomandărilor înaintate prin Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 02 august 2018 „Cu privire la Raportul auditului performanței privind evidența resurselor și sistemelor informaționale de stat”. [↑](#footnote-ref-34)
34. Cadrul COBIT 4.5. [↑](#footnote-ref-35)
35. Subpct.4.16 din Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020”, Anexa nr.1 la Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova digitală 2020”. [↑](#footnote-ref-36)
36. Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 21.11.2017 „Cu privire la Raportul de audit al performanței/TI „Care sunt progresele și impedimentele/riscurile înregistrate în cadrul implementării Proiectului „e-Transformare a Guvernării”?”, în continuare - Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 21.11.2017; Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 03.08.2018. [↑](#footnote-ref-37)
37. Legea nr.467 din 21.11.2003. [↑](#footnote-ref-38)
38. Art.12 din Legea nr.71 din 22.03.2007, în expunerea de până la 2018, specifica că „Deţinători ai registrelor de stat pot fi *centrele informaţionale* cărora posesorii registrelor de stat le-au delegat atribuţiile corespunzătoare. Regulamentul privind centrele informaţionale se aprobă de către posesorul registrului”. [↑](#footnote-ref-39)
39. Hotărârea Guvernului nr.314 din 22.05.2017 „Privind constituirea Agenției Servicii Publice”. [↑](#footnote-ref-40)
40. Pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-41)
41. Hotărârea Guvernului nr.25 din 06.02.2018 „Cu privire la Instituţia publică „Centrul de Tehnologii Informaţionale în Finanțe”. [↑](#footnote-ref-42)
42. Pct.5 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-43)
43. Hotărârea Guvernului nr.317 din 03.06.2020 „Cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului Tehnologii Informaționale”. [↑](#footnote-ref-44)
44. Hotărârea Guvernului nr.1247 din 16.11.2007 „Cu privire la Centrul Naţional de Management în Sănătate”, abrogată prin Hotărârea Guvernului nr.1090 din 18.12.2017. [↑](#footnote-ref-45)
45. Hotărârea Guvernului nr.1090 din 18.12.2017 „Cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Sănătate Publică”. [↑](#footnote-ref-46)
46. Hotărârea Curții de Conturi nr.58 din 15.11.2017 „Cu privire la Raportul auditului privind autenticitatea situațiilor financiare aferente implementării Proiectului „Fortificarea capacităților Sistemului Informațional de Management în Educație”. [↑](#footnote-ref-47)
47. <https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/proiectul_168.pdf>. [↑](#footnote-ref-48)
48. Pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.644 din 10.07.2018 „Cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Resurse Informaționale Juridice”. [↑](#footnote-ref-49)
49. Pct.19 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018; Hotărârea Guvernului nr.544/2019. [↑](#footnote-ref-50)
50. Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.760 din 18.08.2010, în redacția modificată prin Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-51)
51. Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018 și Legea nr.135 din 16.07.2020 pentru modificarea unor acte normative, în continuare – Legea nr.135 din 16.07.2020. [↑](#footnote-ref-52)
52. Pct.22 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-53)
53. Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019 „Cu privire la unele măsuri de organizare a procesului de achiziții în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor”, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019. [↑](#footnote-ref-54)
54. Specificate în subct.2.2. și 2.3. din Hotărârea Guvernului nr.544 din 12.11.2019. [↑](#footnote-ref-55)
55. Anexa nr. 1 la Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1419 din 28.12.2016. [↑](#footnote-ref-56)
56. Scrisoarea AGE nr.3004-128 din 24.03.2020. [↑](#footnote-ref-57)
57. Legea nr.229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern, cu modificările și completările ulterioare, în continuare – Legea nr.229 din 23.09.2010. [↑](#footnote-ref-58)
58. Art.17 alin.(3) din Legea nr. 229 din 23.09.2010. [↑](#footnote-ref-59)
59. Pct.12) din Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.760 din 18.08.2010 „Cu privire la Statutul Instituției publice „Agenția de Guvernare Electronică””. [↑](#footnote-ref-60)
60. Hotărârea Curții de Conturi nr.62 din 02.08.2018 „Cu privire la Raportul auditului performanței privind evidența resurselor și sistemelor informaționale de stat”. [↑](#footnote-ref-61)
61. Legea nr.119/2020. [↑](#footnote-ref-62)
62. Subpct.9.4 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018 și Metodologia aprobată de instituțiile respective. [↑](#footnote-ref-63)
63. Scrisoarea STISC nr.1-4/1005/44-20 din 09.07.2020. [↑](#footnote-ref-64)
64. Art.16 și art.18 din Legea nr.467 in 21.11.2003. [↑](#footnote-ref-65)
65. Selectate la etapa studiului preliminar (APC, AAPC, ministere și instituțiile din subordinea și sfera de competență a acestora). [↑](#footnote-ref-66)
66. Contractul nr.44/LP din 13.11.2018 de achiziționare a serviciilor de dezvoltarea software, încheiat între CNAM și SRL „Bass Systems”. [↑](#footnote-ref-67)
67. Pct.6 din Acordul adițional nr.1 din 29.05.2020 la Contractul nr.44/LP din 13.11.2018, dintre Prestatorul „S&T IT Services” (denumirea modificată a SRL „Bass Systems”) și CNAM. [↑](#footnote-ref-68)
68. http://cnam.md/httpdocs/editorDir/file/Achizitiipublice/2020/Plan%20achizitii%202020%20CNAM%20(modificat).pdf [↑](#footnote-ref-69)
69. Contractul nr.21/16 din 06.12.2018 „Privind achiziționarea licențelor pentru Sistemul Informațional Automatizat Asistența Medicală Spitalicească”, încheiat între SRL „Bass Systems” și MSMPS. [↑](#footnote-ref-70)
70. Pct.4 din Hotărârea Guvernului nr.138 din 27.02.2019 „Cu privire la transmiterea unor sisteme informaționale automatizate”. [↑](#footnote-ref-71)
71. Raportul de audit intern „Evaluarea procesului de gestionare a sistemelor informaționale în cadrul CNAM” din noiembrie 2019. [↑](#footnote-ref-72)
72. Hotărârea Guvernului nr.1112 din 06.10.2016 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de ţinere a Registrului ajutoarelor de stat”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-73)
73. Hotărârea Guvernului nr.452 din 15.04.2016 „Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a resurselor umane din sistemul sănătății pentru anii 2016-2025”. [↑](#footnote-ref-74)
74. Hotărârea Guvernului nr.586 din 24.07.2017 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului medical”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-75)
75. Scrisoarea ANSP nr.01-22/3-3076 din 03.07.019 către MSMPS. [↑](#footnote-ref-76)
76. Scrisoarea ANSP nr.01-5/5020 din 02.12.2019. [↑](#footnote-ref-77)
77. Acordul încheiat între ANSP și STISC nr.MC/06-20 din 14.02.2020. [↑](#footnote-ref-78)
78. Contractul nr.IBC/05-22 din 12.08.2011 încheiat între CS și Compania „Teamnet”, România. [↑](#footnote-ref-79)
79. Ordinul CS nr.313-A din 21.04.2018. [↑](#footnote-ref-80)
80. Procesul-verbal nr.2 al ședinței din 04.05.2018 „Cu privire la evaluare și stabilirea costului Sistemelor informaționale „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici” și al „Platformei de gestionare a asistenței tehnice externe AMP”. [↑](#footnote-ref-81)
81. Actul de transmitere a modulului informatic „e-Vinieta” din 07.02.2019, semnat de CS, AGE și MEI. [↑](#footnote-ref-82)
82. Acordul adițional nr.1 la Contractul nr.01-04/444 din 17.10.2018. [↑](#footnote-ref-83)
83. Contractul de achiziționare a serviciilor nr.01-04/414 din 17.10.2018, încheiat între ASD și SRL „Bass Systems”. [↑](#footnote-ref-84)
84. Actul de constatare din 13.06.2019 „Cu privire la bunurile și serviciile de elaborare și implementare a SIA de stat Vinieta (SIAS Vinieta), conform specificațiilor Contractului nr.01-04/444 din 17.10.2018, încheiat cu BASS SYSTEMS SRL”. [↑](#footnote-ref-85)
85. Scrisoarea MEI către ASD nr.11-3851 din 19.06.2019. [↑](#footnote-ref-86)
86. CEMT – autorizații multilaterale atribuite RM anual, conform deciziei secretariatului Conferinței Europene a Miniștrilor Transporturilor, eliberate de ANTA operatorilor de transport rutier. [↑](#footnote-ref-87)
87. În conformitate cu noile cerințe specificate în Hotărârea Guvernului nr.257 din 28.04.2017. [↑](#footnote-ref-88)
88. Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 21.11.2017. [↑](#footnote-ref-89)
89. Hotărârea Guvernului nr.126 din 26.02.2020 „Pentru aprobarea Conceptului tehnic privind Sistemul de management integrat în domeniul transportului rutier”; Hotărârea Guvernului nr.127 din 26.02.2020 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a registrelor de stat formate de Sistemul informațional „e-Autorizație transport”. [↑](#footnote-ref-90)
90. Hotărârea Guvernului nr.550 din 13.06.2018 „Cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permisive” și Hotărârea Guvernului nr.551 din 13.06.2018 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de ținere a Registrului actelor permisive”. [↑](#footnote-ref-91)
91. Hotărârea Curții de Conturi nr.56 din 08.12.2014 „Cu privire la Raportul auditului tehnologiilor informaționale „Care este rezultatul implementării Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice”?”. [↑](#footnote-ref-92)
92. Anexa la Hotărârea Guvernului nr.705 din 11.07.2018. [↑](#footnote-ref-93)
93. Hotărârea Guvernului nr.705 din 11.07.2018 „Cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informaţional automatizat „Registrul de stat al achiziţiilor publice” (MTender)”; Hotărârea Guvernului nr.986 din 10.10.2018 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului de stat al achizițiilor publice format de Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)”. [↑](#footnote-ref-94)
94. Hotărârea Guvernului nr.128 din 20.02.2014 „Privind platforma tehnologică guvernamentală comună (MCloud)”, cu modificările ulterioare, în continuare – Hotărârea Guvernului nr.128 din 20.02.2014. [↑](#footnote-ref-95)
95. Pct.9 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018. [↑](#footnote-ref-96)
96. De menționat că, potrivit pct.9 din Hotărârea Guvernului nr.414 din 08.05.2018, *funcțiile de administrare tehnică și menținere a SI de stat de la ministere, alte AAC subordonate Guvernului, Cancelaria de Stat și structurile organizaționale din sfera lor de competență (autoritățile administrative din subordine, serviciile publice desconcentrate și cele aflate în subordine, precum şi instituțiile publice și întreprinderile de stat în care ministerul, CS sau altă AAC are calitatea de fondator), autoritățile/instituțiile publice şi organizațiile de stat autonome subordonate sau înființate de Guvern se transferă la STISC, cu excepția funcțiilor de administrare și menținere a SI de stat din posesia Ministerului Finanțelor, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării și entităților din subordinea acestora, precum și a SI de stat din posesia ASP, după caz.* [↑](#footnote-ref-97)
97. Scrisoarea STISC nr.1.4/1980/44-20 din 04.12.2020. [↑](#footnote-ref-98)
98. Scrisoarea STISC nr.1.4/1980/44-20 din 04.12.2020. [↑](#footnote-ref-99)
99. Hotărârea Guvernului nr.656 din 05.09.2012 „Cu privire la aprobarea Programului privind Cadrul de Interoperabilitate”, cu modificările ulterioare; Legea nr.142 din 19.07.2018 cu privire la schimbul de date și interoperabilitate; Hotărârea Guvernului nr.211 din 03.04.2019 „Privind platforma de interoperabilitate (MConnect)”. [↑](#footnote-ref-100)
100. Art.19 pct.8 din Legea nr.71 din 22.03.2017. [↑](#footnote-ref-101)
101. Art.76 și art.22 din Legea nr.467 din 21.11.2003, modificată în anul 2020; art.16 alin.(3) din Legea nr.71 din 22.03.2007; Hotărârea Guvernului nr.562 din 22.05.2006. [↑](#footnote-ref-102)
102. Hotărârea Guvernului nr.593 din 24.07.2017 „Cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional judiciar”. [↑](#footnote-ref-103)
103. Hotărârea Guvernului nr.601 din 12.08.2020 „Cu privire la Conceptul Sistemului Informațional de Management în Educație”. [↑](#footnote-ref-104)
104. Hotărârea Guvernului nr.561 din 18.05.2007 „Cu privire la Sistemul Informațional Integrat Vamal”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-105)
105. Hotărârea Guvernului nr.834 din 07.07.2008 „Cu privire la Sistemul informațional integrat al Poliției de Frontieră”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-106)
106. Hotărârea Guvernului nr.425 din 30.08.2019 „Cu privire la reorganizarea prin fuziune a Instituției publice „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică” și a Întreprinderii de Stat „MoldData””. [↑](#footnote-ref-107)
107. Hotărârea Curții de Conturi nr.60 din 21.11.2017. [↑](#footnote-ref-108)
108. Hotărârea Guvernului nr.1373 din 01.12.2006 „Cu privire la aprobarea Concepţiei sistemului informaţional automatizat „Registrul funcţiilor publice şi al funcţionarilor publici””; Hotărârea Guvernului nr.106 din 11.02.2014 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea şi funcţionarea Sistemului informaţional automatizat „Registrul funcţiilor publice şi al funcţionarilor publici”. [↑](#footnote-ref-109)
109. Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi Hotărârea Guvernului nr.1001 din 26.12.2011 „Privind punerea în aplicare a unor acte legislative”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-110)
110. Pct.5.8. din Planul de acțiuni al Guvernului pe anii 2020 – 2023, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.636 din 11.12.2019. [↑](#footnote-ref-111)
111. Contractul nr.118/20 din 06.04.2020 privind achiziționarea serviciilor de administrator tehnico-tehnologic (edificare) al Sistemului Informațional al Serviciului Fiscal de Stat, încheiat între SFS și CTIF. [↑](#footnote-ref-112)
112. <https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr92.pdf>; Hotărârea Guvernului nr.681 din 10.09.2020 „Cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional automatizat „Registrul electronic al angajaților” pentru sectorul bugetar”. [↑](#footnote-ref-113)
113. Potrivit Anexei nr.2 la Contractul nr.118/20 din 06.04.2020, au fost stabilite următoarele termene: 01.07.2020 – pilotare; 01.08.2020 - implementare industrială în sectorul bugetar, iar din 30.12.2020 – în sectorul real. [↑](#footnote-ref-114)
114. Hotărârea Guvernului nr.586 din 24.07.2017 „Pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a Registrului medical”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-115)
115. Ghidul metodic privind aplicarea Instrucțiunii cu privire la evidența resurselor umane în cadrul subdiviziunilor aparatului central, autorităților administrative şi instituțiilor din subordinea MAI, aprobat prin Ordinul MAI nr.186 din 30.06.2015. [↑](#footnote-ref-116)
116. Ordinul MAI nr.387 din 24.12.2014 „Cu privire la evidența resurselor umane în cadrul subdiviziunilor aparatului central, autorităților administrative şi instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne”. [↑](#footnote-ref-117)
117. Hotărârea Guvernului nr.188 din 03.04.2012 „Privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-118)
118. Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”. [↑](#footnote-ref-119)