

CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

**H O T Ă R Â R E A nr. ­35**

din 06 iulie 2021

**pentru aprobarea Raportului auditului performanței**

**„În ce mod măsurile întreprinse pentru implementarea cadrului de interoperabilitate contribuie la asigurarea eficientă a schimbului de date și a interoperabilității sistemelor informaționale aplicate în sectorul public?”**

Curtea de Conturi, în prezența Secretarului general adjunct al Guvernului, dl Adrian Ermurachi; Secretarului de stat al Ministerului Finanțelor, dna Tatiana Ivanicichina; directorului adjunct al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, dna Victoria Muntean; directorului Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, dl Octavian Rău; directorului adjunct al Serviciului Fiscal de Stat, dl Iurii Lichii; directorilor generali adjuncți ai Casei Naționale de Asigurări Sociale, dna Tatiana Popa și dna Svetlana Dascăl; directorului general al Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, dl Viorel Iustin; directorului adjunct al Instituției Publice „Agenția de Guvernare Electronică”, dl Gheorghe Ursoi; directorului adjunct al Instituției Publice „Agenția Servicii Publice”, dl Vladimir Zmuncilă; directorului Instituției Publice „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”, dl Serghei Popovici; directorului general al Biroului Național de Statistică, dl Oleg Cara; șefului Direcției politici și reglementări în domeniul societății informaționale și economiei digitale a Ministerului Economiei și Infrastructurii, dl Andrei Cușcă; șefului Secției administrare baze de date a Instituției Publice „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”, dl Oleg Guțan, precum și a altor persoane cu funcții de răspundere, în cadrul ședinței video, în legătură cu instituirea stării de urgență în sănătatea publică[[1]](#footnote-1), călăuzindu-se de art.3 alin.(1) și art.5 alin.(1) lit. a) din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova[[2]](#footnote-2), a examinat Raportul auditului performanței „În ce mod măsurile întreprinse pentru implementarea cadrului de interoperabilitate contribuie la asigurarea eficientă a schimbului de date și a interoperabilității sistemelor informaționale aplicate în sectorul public?”.

Misiunea de audit a fost realizată în conformitate cu Programele activității de audit pe anii 2020-2021[[3]](#footnote-3), având drept scop colectarea datelor și informațiilor pertinente și exhaustive pentru susținerea constatărilor și concluziilor de audit, în vederea oferirii unei asigurări rezonabile că instituțiile și autoritățile publice au creat și au realizat condițiile necesare pentru asigurarea schimbului eficient de date și a interoperabilității sistemelor informaționale de stat (în continuare – SI) deținute de acestea, precum și cu SI deținute de persoane juridice de drept privat, prin utilizarea platformei MConnect în scopul creșterii calității serviciilor publice prestate.

Auditul s-a desfășurat potrivit Cadrului Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI, precum și prevederilor cadrului metodologic instituțional aferent tipului de audit, și a cuprins activitățile realizate de autoritățile responsabile de implementarea Cadrului de interoperabilitate, îndeosebi de către: Cancelaria de Stat, Instituțiile Publice „Agenția de Guvernare Electronică” și „Agenția Servicii Publice”; Casa Națională de Asigurări Sociale, Serviciul Fiscal de Stat, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, precum și alți participanți și potențiali participanți la schimbul de date prin platforma de interoperabilitate MConnect.

Examinând Raportul de audit, constatările și concluziile care au fost comunicate în prealabil entităților vizate, Curtea de Conturi

**A CONSTATAT:**

pentru maximizarea potențialului social și economic al tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC), este esențial să se acționeze în direcția interoperabilității. Astfel, în vederea soluționării uneia dintre cele mai mari provocări pentru societate prin fructificarea potențialului TIC, strategia aferentă domeniului a stabilit obiective și indicatori aferenți implementării Cadrului de interoperabilitate.

Totodată, rezultatele auditului denotă că, pentru implementarea Cadrului de interoperabilitate, pe parcursul perioadei de referință au fost realizate un șir de acțiuni prin prisma celor 4 niveluri ale interoperabilității (*juridic, semantic, organizatoric și tehnic*), printre care se menționează: instituirea, în anul 2014, a platformei de interoperabilitate MConnect, proprietate a statului, în calitate de soluție tehnică destinată asigurării schimbului de date între sistemele informaționale deținute de participanții la schimbul de date, determinarea participanților și a responsabilităților acestora, inclusiv crearea condițiilor juridice de implementare, organizare și funcționare a platformei, reglementarea raporturilor ce apar în procesul schimbului de date între autoritățile și instituțiile publice etc. Achiziția platformei de interoperabilitate (MConnect), inclusiv a dezvoltărilor acesteia, s-a realizat în cadrul Proiectului e-Transformare a Guvernării, finanțat din creditul Băncii Mondiale în perioada 2014-2016, la costul de 20,8 mil.lei, iar pentru menținerea acesteia, pe parcursul anilor 2018-2020 au fost efectuate cheltuieli în valoare de peste 4 mil.lei. Instituirea/implementarea platformei de interoperabilitate s-a realizat etapizat: în regim de pilotare – în perioada 2014-2018 și, în producție, la nivel național, începând cu anul 2019, fiind obligatorie utilizarea acesteia de către toate autoritățile și instituțiile publice ce dețin SI de stat, cu excepțiile prevăzute de cadrul normativ.

Auditul atestă înregistrarea rezultatelor tangibile în procesul de implementare a Cadrului de interoperabilitate, inclusiv prin asigurarea disponibilității (în mare parte) și schimbului de date deținute în principalele SI de stat (gestionate de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Casa Națională de Asigurări Sociale, Serviciul Fiscal de Stat etc.), precum și o tendință pozitivă de conectare și utilizare a platformei de către autoritățile și instituțiile publice, precum și participanții privați la schimbul de date. Totodată, auditul relevă anumite neajunsuri și aspecte problematice, zone cu probabilitate sporită de risc, care afectează eficiența și eficacitatea acesteia, printre care menționează:

* deși problema disponibilității și schimbului de date în sectorul public a fost abordată în documente de politici, acte normative, aceasta nu a fost integral soluționată, unele autorități în continuare neasigurând disponibilitatea datelor gestionate/administrate prin intermediul platformei de interoperabilitate (MConnect);
* instituirea platformei de interoperabilitate (MConnect) în anul 2014 și pilotarea îndelungată a acesteia până în anul 2019 au fost realizate în lipsa cadrului normativ necesar (a unui concept, regulament aprobate în modul stabilit, fie un alt act normativ care ar reglementa obligativitatea utilizării platformei, raporturile ce apar în procesul schimbului de date între autoritățile și instituțiile publice care dețin SI, precum și între persoanele juridice de drept privat care, în numele autorităților și instituțiilor publice, gestionează sau dețin SI de stat), fapt ce a condiționat utilizarea discreționară a acesteia;
* carențele cadrului normativ aferent modului de organizare, implementare și funcționare a platformei MConnect, activitatea insuficientă, după caz, ineficientă a organelor implicate, inclusiv lipsa unui mecanism de monitorizare, coordonare și control eficient și adecvat de aplicare a Cadrului de interoperabilitate (indicatori și proceduri de măsurare a acestora etc.), au condiționat limitarea eficacității platformei;
* deși a fost implementată platforma de interoperabilitate MConnect, modul de implementare și gestionare a acesteia, îndeosebi a componentei *Catalogul semantic*, nu asigură în deplină măsură atingerea scopului propus;
* utilizarea sporadică şi lipsită de o coordonare/monitorizare adecvată a platformei de interoperabilitate (MConnect) în perioada de referință de către autoritățile și instituțiile publice pentru asigurarea schimbului de date limitează eficiența şi eficacitatea acesteia;
* ineficiența platformei de interoperabilitate implementate/instituite de Guvern, prin intermediul AGE, ca urmare a utilizării în paralel de către autoritățile și instituțiile publice a modului tradițional (pe hârtie), fie a mecanismelor alternative schimbului de date pentru colectarea informațiilor necesare luării unor decizii în sectorul corespunzător.

Printre principalele cauze ce au condiționat nevalorificarea platformei de interoperabilitate (MConnect), respectiv, impedimente în atingerea scopului propus al Cadrului de interoperabilitate, se pot enunța: *complexitatea domeniului și procesul îndelungat de legiferare (activități specifice de elaborare, coordonare/avizare și adoptare a actelor normative, inclusiv a modificărilor la acestea); capacitățile instituționale insuficiente în materie de aplicare a cadrului normativ în domeniul TIC, îndeosebi în domeniul schimbului de date și interoperabilitate; lipsa unei evidențe centralizate a resurselor și SI de stat, condiționată, în principiu, de neinstituirea/nefuncționalitatea Registrului resurselor și sistemelor informaționale de stat, precum și neinstituirea în modul stabilit a Catalogului semantic, parte componentă a platformei; pregătirea insuficientă a procesului de lansare a platformei, exprimată prin neefectuarea unor analize exhaustive cu privire la evaluarea necesităților, precum și a capacităților instituționale ale autorităților implicate; neasigurarea condițiilor suficiente pentru valorificarea platformei; imperfecțiunea cadrului normativ și a celui regulator în domeniu, precum și monitorizarea și controlul insuficient și ineficient din partea autorităților responsabile de implementarea platformei, implicarea insuficientă a autorităților și instituțiilor publice în vederea impulsionării și asigurării rezultatelor scontate; necorelarea capacităților instituționale și financiare disponibile cu atribuțiile și sarcinile delegate; managementul insuficient al riscurilor etc.*

Ca urmare a celor constatate, se denotă necesitatea implicării și asigurării unei colaborări mai eficiente între organele responsabile, asigurarea funcționalității și sustenabilității platformei de interoperabilitate (MConnect), crearea condițiilor adecvate pentru obținerea impactului scontat. Concomitent, este necesară intensificarea procedurilor de monitorizare, susținere și impulsionare din partea factorilor de decizie, în vederea responsabilizării actorilor implicați, fapt ce ar contribui semnificativ la atingerea obiectivelor trasate.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art.14 alin.(2) şi art.15 lit.d) din Legea nr.260 din 07.12.2017, Curtea de Conturi

**HOTĂRĂȘTE:**

1. Se aprobă Raportul auditului performanței *„În ce mod măsurile întreprinse pentru implementarea cadrului de interoperabilitate contribuie la asigurarea eficientă a schimbului de date și a interoperabilității sistemelor informaționale aplicate în sectorul public?”*.
2. Prezenta Hotărâre și Raportul auditului se remit:

**2.1.** **Guvernului Republicii Moldova,** pentru informare și luare de atitudine în vederea monitorizării asigurării implementării recomandărilor de audit, cu adoptarea și monitorizarea unui Plan de conectare a participanților publici la platforma de interoperabilitate, asigurarea consolidării și armonizării cadrului normativ aferent schimbului de date și interoperabilității, precum și posibila utilizare la luarea deciziilor aferente domeniului tehnologiilor informaționale și comunicațiilor;

**2.2. Președintelui Republicii Moldova**, pentru informare;

**2.3.** **Parlamentului Republicii Moldova,** pentru informare și examinare, după caz, în cadrul Comisiei parlamentare de control al finanțelor publice;

**2.4. Cancelariei de Stat, Instituției Publice „Agenția de Guvernare Electronică”,** pentru implementarea recomandărilor expuse în Raportul de audit, cu elaborarea unui Plan de acțiuni în acest sens și asigurarea executării măsurilor necesare în scopul eliminării neajunsurilor constatate de audit;

**2.5. Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice şi Tehnologia Informației, Ministerului Economiei și Infrastructurii, Ministerului Finanțelor, Agenției Servicii Publice, Serviciului Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Casei Naționale de Asigurări Sociale, Serviciului Fiscal de Stat,** pentru implementarea recomandărilor din Raportul de audit.

**3.** Prezenta Hotărâre intră în vigoare din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și poate fi contestată cu o cerere prealabilă la autoritatea emitentă în termen de 30 de zile de la data publicării. În ordine de contencios administrativ, Hotărârea poate fi contestată la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (MD-2068, mun. Chișinău, str. Kiev nr.3), în termen de 30 de zile din data comunicării răspunsului cu privire la cererea prealabilă sau din data expirării termenului prevăzut pentru soluționarea acesteia.

**4.** Curtea de Conturi va fi informată în termen de 18 luni din data publicării Hotărârii în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu raportarea trimestrială despre măsurile întreprinse pentru executarea subpunctelor 2.4. – 2.5. din prezenta Hotărâre.

1. Hotărârea și Raportul auditului performanței *„În ce mod măsurile întreprinse pentru implementarea cadrului de interoperabilitate contribuie la asigurarea eficientă a schimbului de date și a interoperabilității sistemelor informaționale aplicate în sectorul public?”* se plasează pe site-ul oficial al Curții de Conturi (http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95).

**Marian LUPU,**

**Președinte**

1. Hotărârea Curții de Conturi nr.10 din 16.03.2020 „Cu privire la aprobarea regimului de activitate al Curții de Conturi”; Hotărârile Comisiei Naționale de Sănătate Publică nr.10 din 15.05.2020, nr.15 din 12.06.2020 și nr.33 din 28.09.2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. 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-2)
3. Hotărârile Curții de Conturi nr.77 din 27.12.2019 „Cu privire la aprobarea Programului activității de audit pe anul 2020” și nr.62 din 10.12.2020 „Cu privire la aprobarea Programului activității de audit pe anul 2021”, cu modificările ulterioare. [↑](#footnote-ref-3)