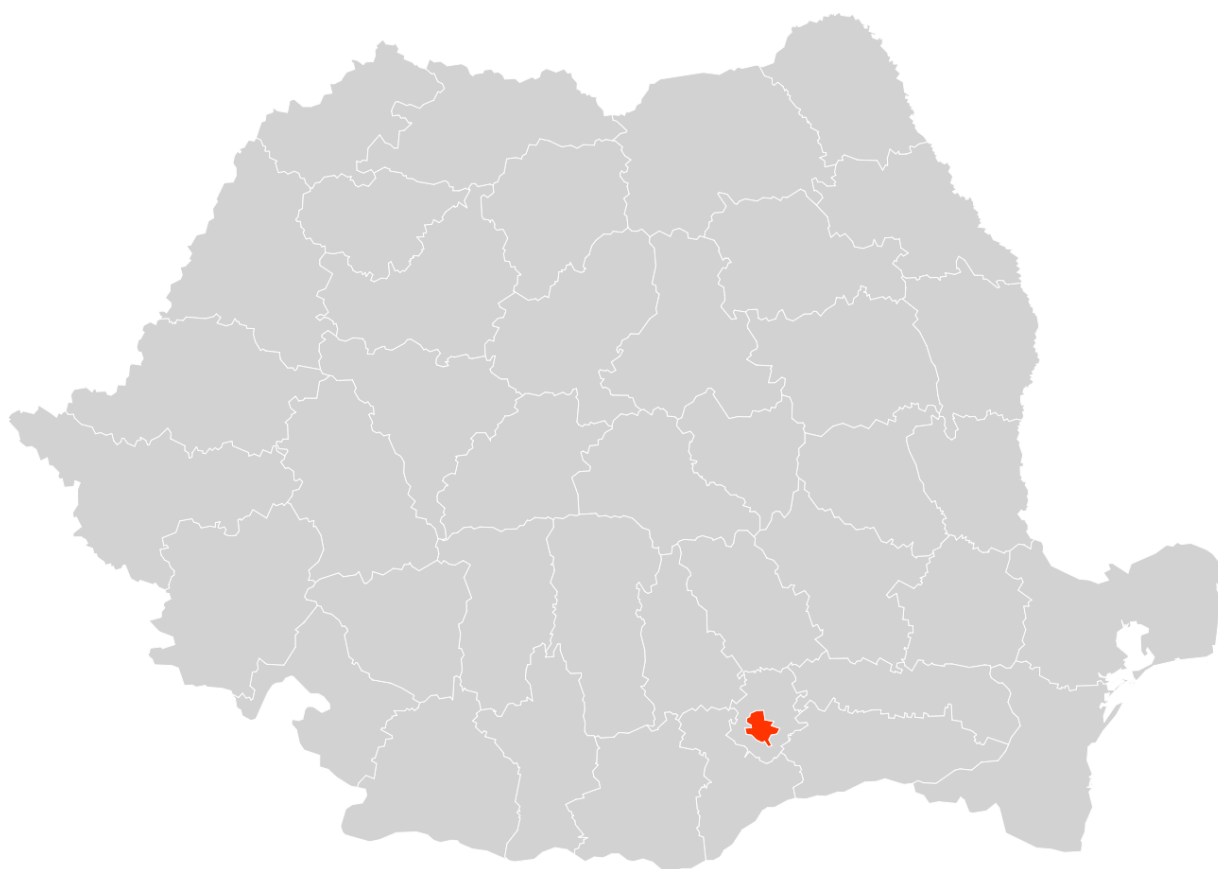


**Raport privind activitatea de audit public intern
desfășurată în anul 2018 în administrația publică
centrală din România**



Introducere

Rolul anexe este de a prezenta situația actuală a auditului public intern în administrația publică centrală din România, precum și de a sprijini la identificarea direcțiilor de acțiune ce vor fi urmate de către UCAAPI pentru dezvoltarea acestei funcții pe acest segment de entități publice.

Informațiile și datele din raport sunt preluate din rapoartele anuale privind activitatea de audit public intern elaborate de structurile de audit public intern și transmise la UCAAPI. Pentru aceste rapoarte, persoanele care le-au elaborat își asumă întreaga responsabilitate.

*

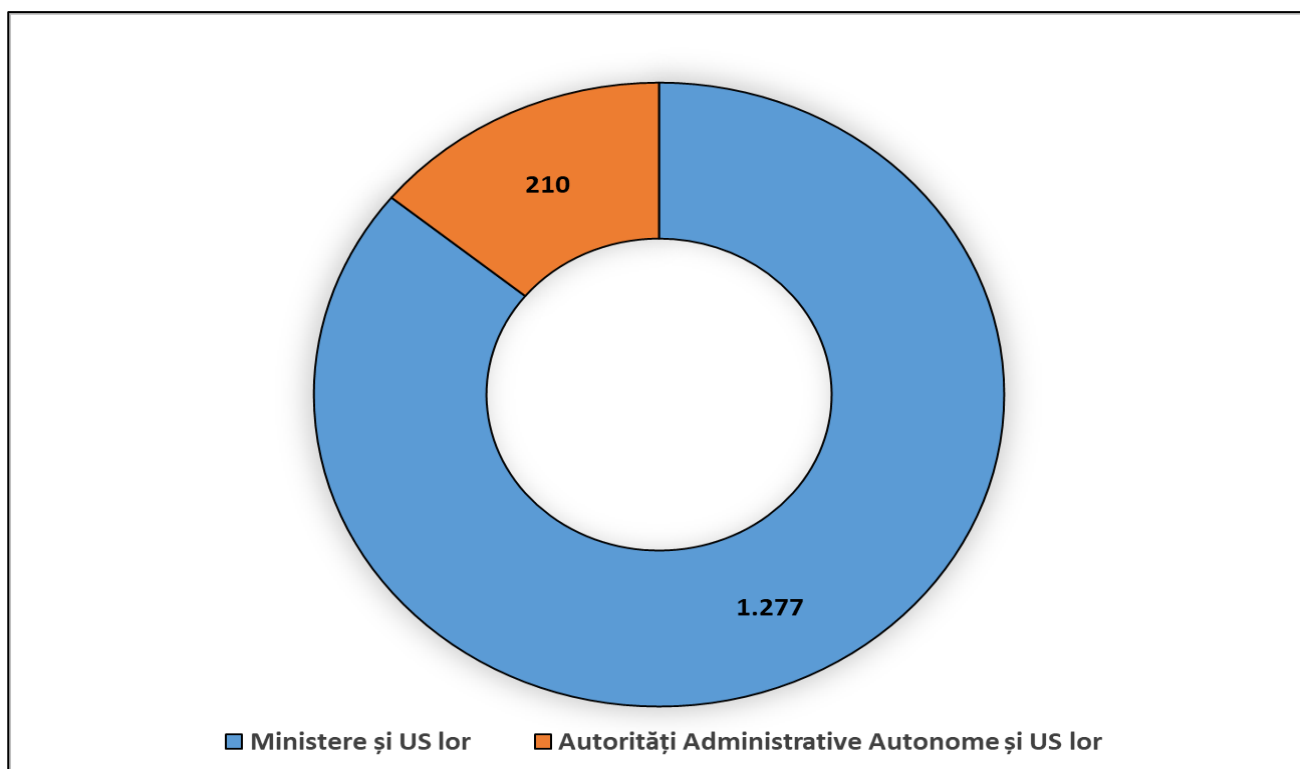
Colectarea informațiilor s-a bazat pe elaborarea de către UCAAPI a unui format standard de raportare care a fost transmis spre completare tuturor structurilor de audit public intern. Din informațiile colectate, în cadrul administrației publice centrale s-a raportat un număr total de 1.487 de entități publice. În funcție de tipul ordonatorului de credite acestea se împart în 69 ordonatori principali de credite și 1.418 de unități subordonate, sub autoritatea sau în coordonarea acestora. Pentru ușurința exprimării, pe parcursul prezentului raport, se

va folosi sintagma "entități subordonate" cu referire la aceste entități.

În funcție de tipul entității publice, cele 1.487 de entități publice au următoarea structură:

- 25 de ministere;
- 1.252 de unități subordonate ministerelor (US);
- 44 de autorități administrative autonome (inclusiv cele cu rapoarte în format special);
- 166 de unități subordonate autorităților administrative autonome (US).

Din aceste informații se poate observa faptul că ministerele și entitățile subordonate lor au cea mai mare pondere în cadrul administrației publice centrale, de circa 86%.



Partea I – Situația actuală a auditului public intern în administrația publică centrală din România

1. Înființarea și funcționarea structurilor de audit public intern

1.1. Înființarea structurii de audit public intern

Organizarea structurii de audit public intern se referă fie la înființarea unei structuri proprii de audit public intern fie la accesul la o capacitate de audit public intern, furnizată de organul ierarhic superior, în condițiile legii.

La nivel administrației publice centrale, fără a ține cont de tipul ordonatorului de credite (principal sau entitate subordonată), există un număr total de 1.487 de instituții care au obligativitatea înființării funcției de audit public intern, conform raportării primite.

Dintre acestea, a fost înființată funcția de audit public intern la un număr de 1.347 de structuri, ceea ce reprezintă un grad de înființare al auditului public intern de circa 91%.

Înființarea auditului intern s-a realizat astfel:

- 779 de instituții au înființat auditul intern prin structuri de audit public intern proprii;
- 568 de entități în care auditul intern este asigurat de către organul ierarhic superior.

Tendințe cu privire la înființarea auditului public intern în administrația publică centrală

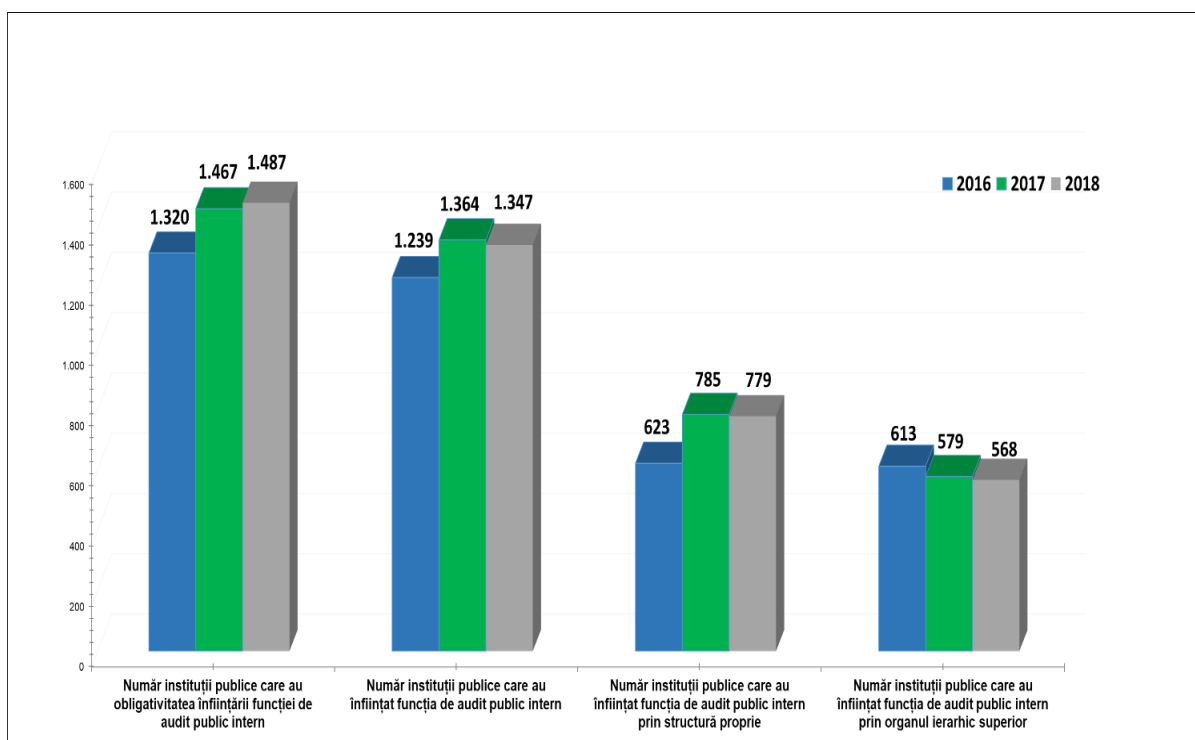
	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Număr instituții publice care au obligativitatea înființării funcției de audit public intern	1.320	1.467	1.487	+6,25 %
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern	1.239	1.364	1.347	+4,42 %
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin structură proprie	623	785	779	+12,62 %
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin organul ierarhic superior	613	579	568	-3,72 %

1.1.1. Modalități de înființare a structurilor de audit public intern

Cele 779 de structuri de audit public intern de la nivelul administrației publice centrale sunt înființate în următoarea structură:

- 11 direcții;
- 36 servicii;
- 52 de birouri;
- 680 de compartimente.

Din analiza datelor se poate observa faptul că ordonatorii de credite au organizat auditul intern cu preponderență sub formă de



compartiment - circa 87% din numărul total al structurilor.

Un inconvenient major al acestei forme de organizare este acela că, nefiind reglementată de legislația specifică funcției și administrației publice, nu se pot înființa posturi de conducere la nivelul compartimentului ceea ce atrage după sine deficiențe în exercitarea funcției de audit public intern precum și dificultăți în implementarea metodologiei de efectuare a misiunilor de audit public intern.

Există cazuri în care au fost nominalizați coordonatori ai compartimentului de audit public intern, fără însă a exista posibilitatea legală de remunerare a acestora în raport cu atribuțiile acordate, ceea ce poate crea insatisfacții în rândul acestor persoane și implicit poate afecta calitatea funcției de audit public intern.

Tendențe cu privire la modul de înființare a auditului public intern la nivelul administrației publice centrale

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Direcție Generală	1	0	0	-50,00 %
Direcție	9	11	11	+11,11 %
Serviciu	32	30	36	+6,88 %
Birou	36	50	52	+21,44 %
Compartiment	545	694	680	+12,66 %

1.1.2. Contractele de prestări servicii

Odată cu emiterea OUG nr. 26/06.06.2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative, s-a abrogat modalitatea de asigurare a activității de audit public intern prin contracte de prestări servicii, menționată la art.11, lit. c) din Legea nr. 672/2002.

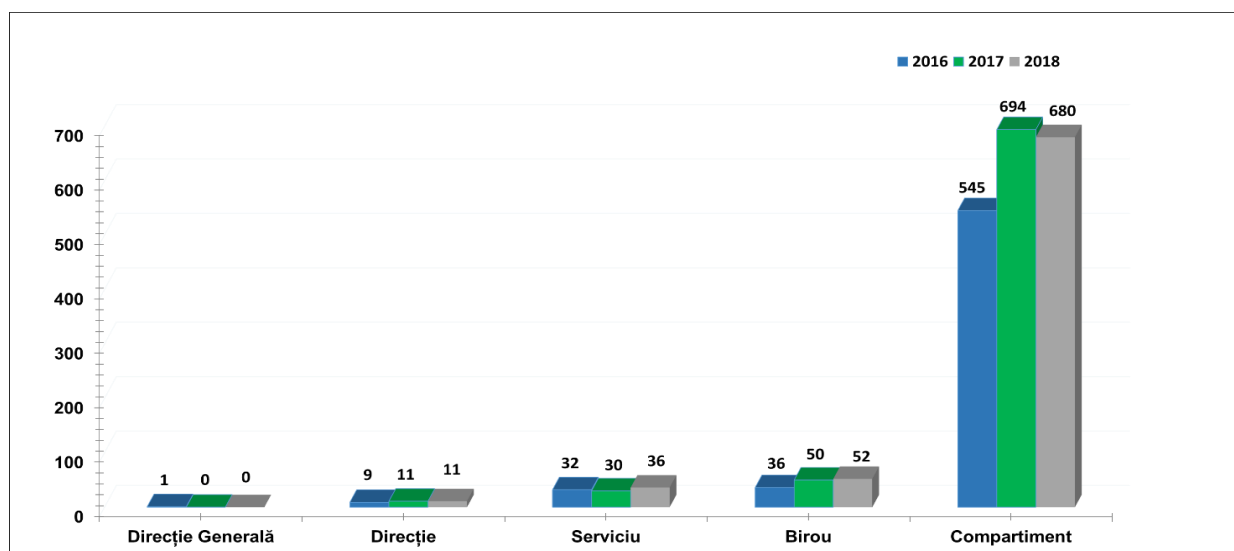
După intrarea în vigoare a OUG nr. 26/2012 nu se mai poate organiza și exercita activitatea de audit public intern prin contracte de prestări servicii.

Atât la nivelul ordonatorilor principali de credite ai administrației publice centrale, cât și la nivelul entităților subordonate acestora, există o singură entitate care a înființat auditul public intern prin contract de prestări servicii, respectiv Societatea Germisara SA aflată sub autoritatea Ministerului Turismului.

1.1.3. Structura entităților care nu au înființat funcția de audit public intern

Din totalul de 1.487 de entități publice existente în administrația publică centrală, un număr de 140 de entități nu au înființat funcția de audit public intern: 3 ordonatori principali și 137 de entități subordonate.

Se observă faptul că această problemă se manifestă mai ales în cadrul entităților subordonate.



Cauzele neînființării auditului public intern:

- Resursele financiare existente sunt insuficiente;
- În cazul restructurării instituțiilor s-a procedat la desființarea structurilor de audit public intern, redistribuirea posturilor de la nivelul compartimentului de audit către alte structuri din cadrul entității sau preluarea posturilor de auditor intern și transformarea lor în posturi de consilier de către ordonatorul principal de credite;
- Nu sunt aplicate sancțiuni pentru neorganizarea auditului intern, deși această faptă constituie contravenție conform prevederilor art. 23(a) din cadrul Legii nr. 672/2002 republicată, și este sancționată cu amendă între 3.000 și 5.000 de lei. Neaplicarea sancțiunilor este generată de faptul că nu sunt puse în aplicare, la nivel național, prevederile art. 24 din cadrul Legii nr. 672/2002 republicată, prin care ordonatorii principali de credite trebuie să împuternicească reprezentanți care să constate și să aplice sancțiunile.

Lipsa implementării acestor prevederi în cei 17 ani care au trecut de la data emiterii Legii auditului public intern (anul 2002), combinată cu restricțiile bugetare și de personal aplicate în administrația publică, au generat situația existentă la acest moment.

1.2. Funcționarea auditului public intern

Prin funcționarea auditului public intern se înțelege măsura în care structurile de audit public intern înființate funcționează în mod efectiv. În special se urmărește a se identifica câte și care sunt cazurile în care auditul intern este înființat dar nu funcționează și de asemenea se urmărește identificarea cauzelor acestor aspecte.

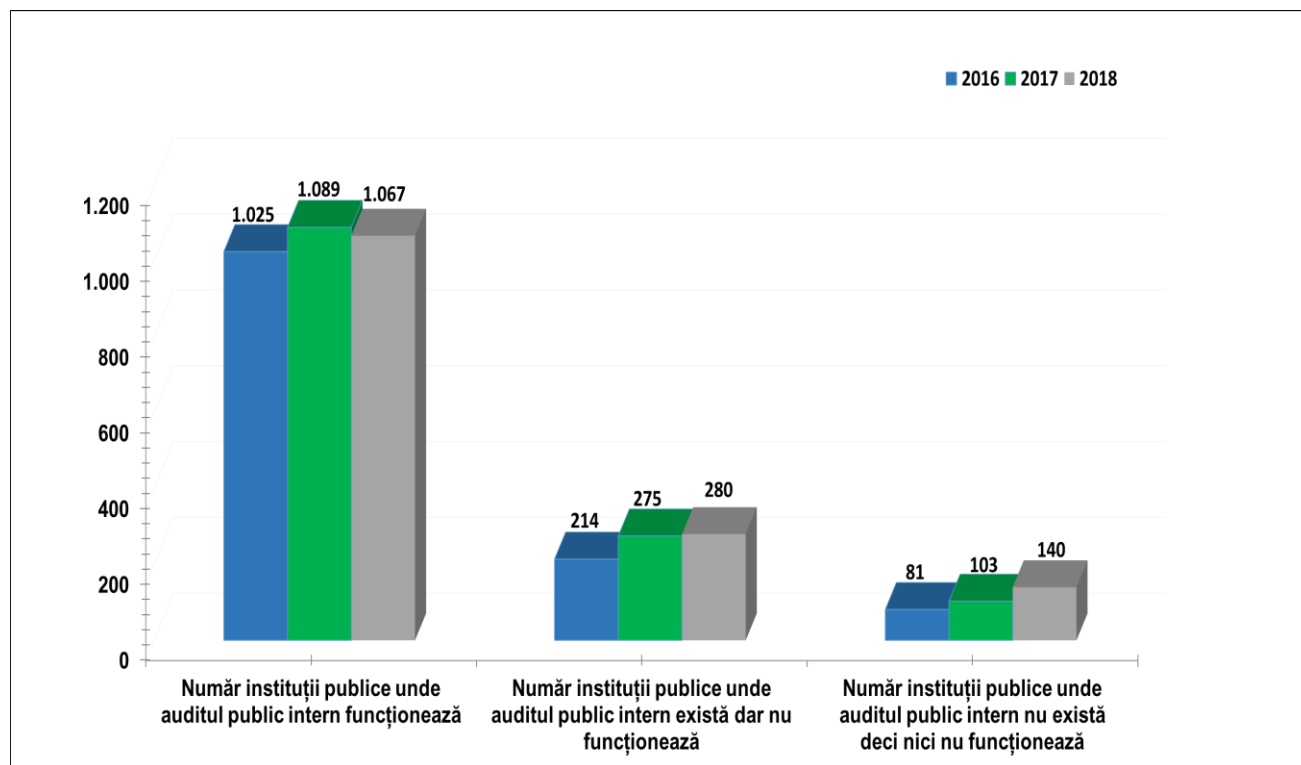
Un aspect particular al funcționării structurii de audit intern este reprezentat de cazul în care auditul intern a fost înființat prin asigurarea acestei funcții de către organul ierarhic superior. În acest caz, structura de audit intern

de la organul ierarhic superior este cea care trebuie să efectueze misiuni de audit intern la entitatea subordonată, asigurând, în termen de 3 ani, conform prevederilor legale, acoperirea sferei auditabile. În aceste condiții, în cazul în care structura de audit intern de la nivelul organului ierarhic superior, în ultimii 3 ani nu a efectuat nicio misiune de audit intern la entitatea subordonată, se consideră că, la nivelul acestei entități, auditul intern este înființat dar nu funcționează.

Gradul de funcționare al auditului public intern este determinat ca raport procentual între numărul de entități în care auditul intern funcționează și numărul total de entități existente care aveau obligația de a avea o structură de audit intern funcțională.

La nivelul administrației publice centrale, fără a ține cont de tipul ordonatorului de credite (principal sau entitate subordonată), în administrația publică centrală s-a raportat existența unui număr de 1.487 instituții care au obligativitatea să mențină o structură de audit public intern funcțională. Din punctul de vedere al funcționării structurilor de audit intern, acestea se împart astfel:

- ♦ 1.067 de entități au înființat auditul intern și acesta funcționează, ceea ce reprezintă un grad de funcționare al auditului intern de circa 72%;
- ♦ La 420 entități auditul intern nu funcționează (circa 28%), astfel:
 - 280 de entități au înființat auditul intern dar acesta nu funcționează;
 - 140 de entități nu au înființat auditul intern, deci implicit acesta nu funcționează.



Tendințe cu privire la funcționarea auditului public intern la nivelul administrației publice centrale



	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Număr instituții publice unde auditul public intern funcționează	1.025	1.089	1.067	+2,1%
Număr instituții publice unde auditul public intern există dar nu funcționează	214	275	280	+15,2%
Număr instituții publice unde auditul public intern nu există deci nici nu funcționează	81	103	140	+31,5%

1.2.1. Structura entităților la care funcția de audit public intern este înființată dar nefuncțională

La nivelul administrației publice centrale, auditul intern este înființat dar nu funcționează la un număr de 280 de entități: 7 ordonatori principali de credite și 273 de entități subordonate acestora.

Se observă faptul că această problemă se manifestă mai ales în cadrul entităților subordonate.

Cauzele înființării dar nefuncționării auditului public intern sunt reprezentate de faptul că:

- ♦ resursele umane și financiare sunt insuficiente pentru a asigura buna funcționare a structurii de audit public intern;
- ♦ există o slabă preocupare din partea unor entități în organizarea de concursuri și ocuparea posturilor vacante de auditori publici interni;
- ♦ în cazul în care au fost organizate concursuri de ocupare a acestor posturi, acestea nu au fost ocupate.

1.3. Concluzii privind înființarea și funcționarea auditului public intern

Gradul de înființare al auditului public intern în administrația publică centrală este de circa 91%, calculat la numărul total al entităților publice din acest tip de administrație. Înființarea auditului intern s-a realizat atât prin structuri proprii cât și prin organul ierarhic superior. În cazul structurilor proprii, acestea sunt înființate în special sub formă de compartimente.

Gradul de funcționare al auditului public intern este de 72%, calculat la numărul total al entităților publice din acest tip de administrație.

2. Raportarea activității de audit intern

La nivelul administrației publice centrale există un număr total de 1.487 de entități publice care au obligativitatea să emită rapoarte anuale de activitate. Din acest punct de vedere, acestea se clasifică astfel:

- ♦ 1.057 entități au elaborat raportul anual (circa 72%). În total, la nivelul UCAAPI, au fost primite un număr de 54 de rapoarte anuale de activitate în care sunt incluse cele 1.057 de entități, astfel:

- 54 de entități ai căror conducători au calitatea de ordonator principal de credite, au exercitat auditul public intern prin structură proprie și **au emis propriul raport**, transmis la UCAAPI;

- 442 de entități subordonate ordonatorilor principali de credite și care au exercitat auditul public intern prin organul ierarhic superior. Aceștia nu au emis propriul raport anual de activitate, deoarece nu au structură proprie de audit intern. Raportul organului ierarhic superior are rol de raport anual de activitate, deoarece acesta se emite de către fiecare structură de audit public intern;

- 561 de entități subordonate ordonatorilor principali de credite și care au exercitat auditul public intern prin structură proprie și **au emis propriul raport**, transmis la organul ierarhic superior. Rapoartele acestor structuri de audit intern au fost incluse în raportul organului ierarhic superior.

- ♦ 428 de entități nu au elaborat raportul astfel:

- 8 entități nu au elaborat raport anual deși structura de audit intern este funcțională;

- 280 de entități nu au elaborat raport anual deoarece structura de audit intern nu este funcțională;

- 140 de entități nu au elaborat raport anual deoarece auditul intern nu este înființat.

- ♦ 2 entități au emis raport anual, dar acesta nu a fost centralizat din cauza specificului activității.

În concluzie, prezenta anexă cumulează informațiile dintr-un număr total de 615 rapoarte anuale:

- 54 de rapoarte transmise la UCAAPI de ordonatorii principali de credite și care la rândul lor cumulează informațiile dintr-un număr de:

- 561 rapoarte anuale de audit public intern emise de entități publice subordonate, cu structuri proprii de audit public intern.

Cauzele neraportării sunt reprezentate în principal de neînființarea sau nefuncționarea structurii de audit public intern.

3. Independența auditului intern și obiectivitatea auditorilor

Independența este atributul funcției de audit intern în timp ce obiectivitatea este apanajul auditorilor interni. Pentru păstrarea acestor atribute, trebuie respectate anumite criterii, cum ar fi:

Pentru păstrarea independenței:

- funcția de audit intern trebuie să se subordoneze direct managementului superior al organizației;
- numirea și destituirea managementului funcției de audit intern respectiv a auditorilor interni trebuie să fie supuse procesului de avizare, conform legii.

Pentru păstrarea obiectivității auditorilor interni:

- Auditorii interni nu trebuie implicați în activitățile pe care le pot audita;
- Auditorii interni trebuie să-și declare obiectivitatea în cadrul misiunilor de audit intern și evaluare efectuate.

Aceste aspecte se regăsesc în baza legală actuală, respectiv Legea nr. 672/2002, republicată și HG nr. 1086/2013. De asemenea, aspecte similare se regăsesc în practica internațională de audit intern stipulată în Standardele Internaționale de Practică Profesională în Auditul intern (IPPF) emise de către Institutul Auditorilor Interni (vezi Standardele de la 1100 la 1130).

3.2. Obiectivitatea auditorilor

La nivelul administrației publice centrale au fost declarate un număr de 31 de cazuri care ar putea afecta obiectivitatea auditorilor publici interni:

- 29 de cazuri în care auditul intern a fost implicat în derularea activităților auditabile;
- 2 cazuri în care declarația de independență nu este completată.



Tendințe privind elementele care pot influența obiectivitatea auditorilor interni în administrația publică centrală

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Auditul intern a fost implicat în derularea activităților auditabile	10	16	29	+9,5
Declarația de independență nu este completată	0	8	2	+1
TOTAL	10	24	31	+10,5

Se poate observa faptul că în cursul anului 2018 a existat o creștere semnificativă a numărului elementelor care pot afecta obiectivitatea auditorilor.

4. Asigurarea cadrului metodologic și procedural

Cadrul metodologic și procedural aferent activității de audit public intern se referă la aspecte care sunt de natură a asigura buna desfășurare a acestei activități, prin prisma metodologiilor și a procedurilor aplicabile, luând în calcul și aplicarea și respectarea codului de conduită etică al auditorului public intern.

Referitor la aceste aspecte, activitatea de audit public intern a fost reglementată începând cu anul 2003, pe lângă legislația primară cunoscută, și de OMFP nr. 38/2003 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern.

În anul 2013, ulterior modificării și republicării Legii auditului public intern, a fost emisă HG nr. 1.086/2013 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern. Aceasta aduce o serie de modificări și îmbunătățiri pentru vechea versiune a normelor generale. Ambele versiuni ale normelor generale prevedeau emiterea de norme proprii de audit public intern.

În cadrul analizei asigurării cadrului metodologic, s-au luat în considerare următoarele aspecte:

- Toate entitățile publice au obligativitatea emiterii normelor proprii;
- Există posibilitatea ca în anul de raportare unele entități să fi emis norme proprii dar acestea să nu fi fost încă transmise în vederea avizării de către UCAAPI sau de către organul ierarhic superior, după caz;
- Există posibilitatea ca în anul de raportare unele entități să fi emis norme proprii și să le fi transmis în vederea avizării, dar avizul nu a fost încă emis;
- Entitatea publică are normele emise și avizate.

Referitor la procedurarea activităților din cadrul structurii de audit public intern, acestea sunt supuse și ele emiterii de proceduri de sistem sau operaționale, după caz. Noțiunea de procedură este utilizată în cadrul prezentului raport în sensul dat de OSGG nr.600/2018, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere acest lucru, este necesar ca structurile de audit public intern să analizeze și să decidă câte dintre activitățile derulate trebuie să fie procedurate (adică să se emită o procedură scrisă pentru acea activitate). În acest context gradul de procedurare poate varia de la o entitate la alta, în funcție de judecata profesională aplicată.

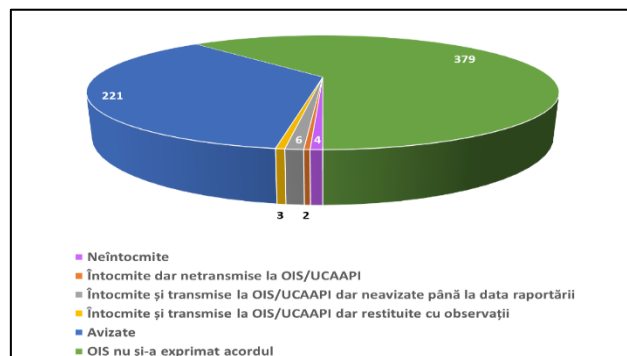
De asemenea, pentru activitățile procedurabile, se va stabili care este gradul de emiterie a procedurilor. În mod firesc ținta este de 100%, urmărindu-se apropierea cât mai mult de acest nivel.

4.1. Emiterea normelor proprii de audit public intern

În general normele proprii sunt emise în marea majoritate a structurilor de audit public intern.

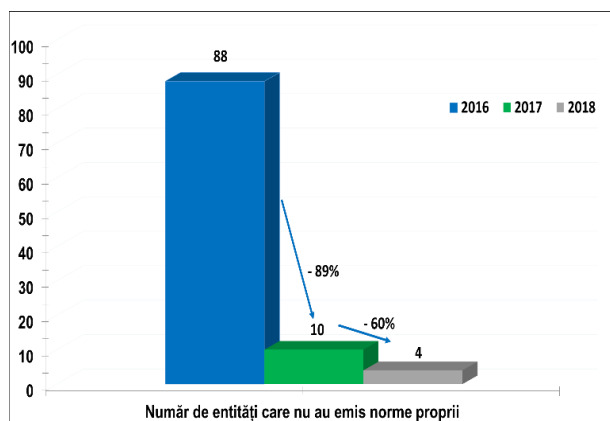
Din totalul de 615 rapoarte anuale centralizate din cadrul administrației publice centrale, se desprinde următoarea imagine:

- 4 structuri de audit public intern nu au emis normele proprii;
- 2 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii dar nu le-au comunicat în vederea avizării;
- 6 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii iar acestea au fost transmise în vederea avizării și sunt în curs de avizare;
- 3 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii iar acestea au fost transmise în vederea avizării și s-au restituit cu observații;
- 221 de structuri de audit public intern au normele proprii emise și avizate;
- 379 de structuri de audit public intern nu au normele proprii deoarece organul ierarhic superior nu și-a dat acordul în acest sens. În acest caz, aceste entități utilizează normele proprii ale organului ierarhic superior.



Tendențe privind emiterea normelor proprii de audit public intern în administrația publică centrală

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Număr de entități care nu au emis norme proprii	88	10	4	-42
Fără informații	49	0	0	-24,5
TOTAL	137	10	4	-66,5



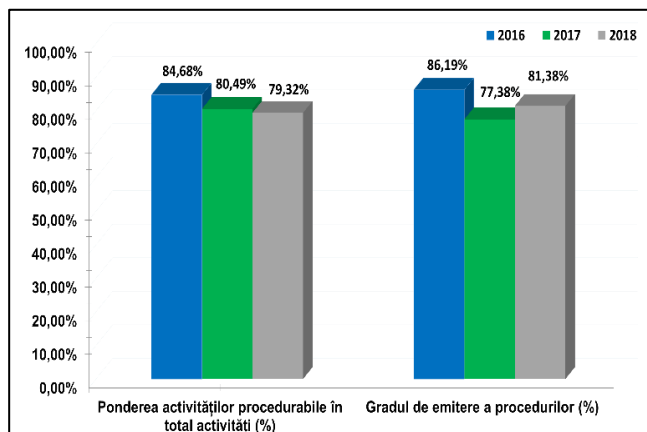
4.2. Procedurarea activităților de audit public intern

La nivelul administrației publice centrale, auditorii interni consideră că este necesară procedurarea a circa 79% dintre activitățile desfășurate la nivelul structurii de audit public intern. Gradul de emitere a procedurilor elaborate este de circa 81%.

Ca observație generală, situația este acceptabilă, existând posibilitate de îmbunătățire.

Tendențe privind procedurarea activităților de audit public intern în administrația publică centrală

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Pondere medie a activităților procedurabile în total activități (%)	84,68%	80,49%	79,32%	-2,68 pp
Gradul de emitere a procedurilor (%)	86,19%	77,38%	81,38%	-2,41 pp



5. Asigurarea și îmbunătățirea calității activității de audit public intern

În conformitate cu prevederile punctului 2.3.7. din cadrul anexei nr. 1 la HG nr. 1086/2013, la nivelul structurii de audit public intern se elaborează un program de asigurare și îmbunătățire a calității (PAIC) sub toate aspectele auditului intern, care să permită un control continuu al eficacității acestuia.

Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern trebuie să garanteze că activitatea de audit intern se desfășoară în conformitate cu normele, instrucțiunile și Codul privind conduita etică a auditorului intern și să contribuie la îmbunătățirea activității structurii de audit public intern.

Un PAIC ar trebui să ajute la exprimarea unor concluzii cu privire la calitatea activității de audit intern și să ducă la efectuarea unor recomandări pentru implementarea unor îmbunătățiri corespunzătoare a acestei activități. Acest program ar trebui să permită o evaluare a:

- Conformității cu baza legală în vigoare;
- Contribuției auditului intern la procesele de guvernare, management al riscurilor și controlul organizației;
- Acoperirii integrale a sferei auditabile;
- Respectării legilor, reglementărilor și procedurilor pe care activitatea de audit intern trebuie să le aplice;
- Riscurilor care afectează funcționarea auditului intern.



PAIC ar trebui să impună o abordare sistematică și disciplinată a procesului de autoevaluare periodică, inclusiv modalitatea de realizare a autoevaluărilor periodice pentru fiecare an intermediar între evaluările externe.

Un PAIC pe deplin funcțional exercită o monitorizare permanentă a activității de audit intern și o autoevaluare periodică a acesteia pentru a asigura conformitatea cu cadrul legal și procedural aplicabil.

Cu ajutorul acestui proces, evaluarea externă ar trebui să devină efectiv o oportunitate de a obține noi idei de la evaluator sau de la echipa de evaluare, cu privire la modalitățile de îmbunătățire a calității generale a auditului intern, a eficienței și a eficacității.

Dezvoltarea activității va depăși stadiul de conformitate și va aborda modalități noi și inovatoare de a exercita activitatea de audit public intern și de a oferi rezultate semnificativ îmbunătățite.

Complementar PAIC, calitatea funcției de audit intern se poate îmbunătăți prin evaluările externe. Aceste evaluări trebuie efectuate la fiecare cinci ani, conform cerințelor legislației naționale, dar și standardelor internaționale de audit intern emise de către Institutul Auditorilor Interni (IIA). Obiectivul evaluării externe este de a evalua activitatea de audit intern din punctul de vedere al conformității cu definiția auditului intern, cu cerințele codului de etică și cu prevederile legislației naționale în domeniu.

Evaluările externe se pot concentra, de asemenea, pe identificarea oportunităților de îmbunătățire a funcției de audit intern, oferind sugestii pentru a îmbunătăți eficacitatea acestei activități și promovând idei pentru a spori imaginea și credibilitatea funcției de audit intern.

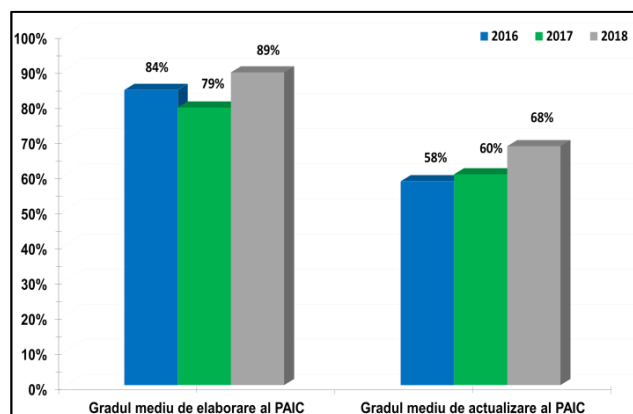
5.1. Elaborarea și actualizarea PAIC

Circa 89% dintre structurile de audit public intern din administrația publică centrală au emis PAIC.

Referitor la actualizarea PAIC, circa 68% dintre aceste structuri de audit public intern au procedat la actualizarea acestui document.

Tendențe privind emiterea și actualizarea PAIC la nivelul administrației publice centrale

	2016	2017	2018	Creștere anuală medie
Gradul mediu de elaborare al PAIC	84%	79%	89%	+2,50 pp
Gradul mediu de actualizare al PAIC	58%	60%	68%	+5,00 pp



5.2. Realizarea evaluării externe

În administrația publică centrală entitățile publice cu atribuții de evaluare externă sunt:

- UCAAPI cu un portofoliu de 56 de structuri de audit public intern aflate în cadrul ministerelor și autorităților;
- Ministerele și autoritățile cu un portofoliu de 561 de structuri de audit public intern aflate în cadrul entităților subordonate, în coordonare sau sub autoritate.

Entitatea evaluatoare	Numărul entităților supuse evaluării (portofoliu 2018)	Numărul entităților evaluate în 2017	Numărul entităților evaluate în 2018	Număr mediu de entități evaluate anual	Numărul de ani necesari pentru evaluarea tuturor entităților supuse evaluării (2018)
UCAAPI *	56	5	7	6	9,3
Ministere și Autorități	561	50	58	54	10,4
TOTAL*	617	55	65	60	10,3

*Sunt incluse și cele 2 entități cu activitate specială, ale căror rapoarte nu au fost centralizate

Portofoliul este cel declarat în cadrul rapoartelor anuale emise de structurile de audit public intern respective.

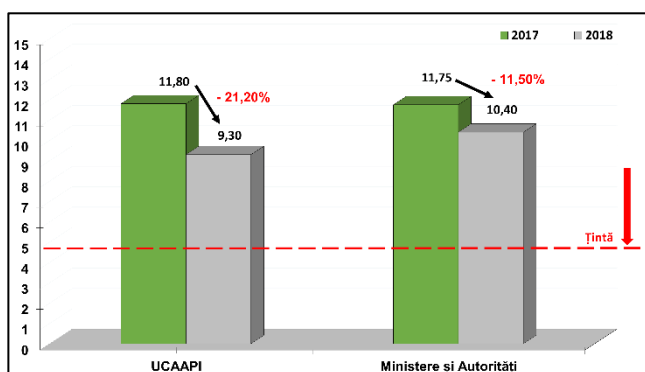
În anul 2018, circa 10% dintre structurile de audit intern au fost evaluate de către UCAAPI sau organul ierarhic superior, după caz.

Având în vedere faptul că evaluarea externă trebuie realizată o dată la 5 ani, menținerea acestui ritm ar permite evaluarea tuturor entităților din administrația publică centrală într-un interval de 10 ani și 4 luni, mult peste cel specificat de standardele internaționale acceptate dar și de cadrul legal în vigoare.

Analizând în dinamică, pentru anii 2017 și 2018, realizarea activității de evaluare externă se prezintă astfel:

Comparativ cu anul trecut, numărul de ani necesar pentru evaluarea tuturor entităților din administrația publică centrală supuse evaluării are un trend descendent, așa cum se poate observa din graficul de mai jos.

Evaluator	Numărul de ani necesari pentru evaluarea tuturor entităților supuse evaluării (2018)	
	2017	2018
UCAAPI	11,80	9,30
Ministere și Autorități	11,75	10,40



6. Resursa umană

6.1. Situația posturilor alocate structurilor de audit intern din administrația publică centrală

Într-un moment în care se pune accent sporit pe responsabilitatea organizațională, pe îmbunătățirea controlului intern, pe managementul riscurilor și pe guvernanta corporativă, ar trebui să se pună tot mai mult accent și pe structurile de audit intern.

Pentru a-și îndeplini obiectivele, este important ca structura de audit intern să aibă acces la resurse umane care să posede abilitățile necesare în acest scop.

Structurile de audit public intern care au raportat și-au efectuat propria analiză privind suficiența resursei umane (posturi de conducere + posturi de execuție).

Ca urmare a acestei analize a rezultat faptul că, în structurile de audit public intern din administrația publică centrală, la data de 31 decembrie 2018 existau un număr total de 1.700 de posturi alocate.

Dintre acestea erau ocupate un număr de 1.384 de posturi, dar 68 dintre acestea nu exercitau atribuții de audit public intern. Titularii acestor posturi sunt: mutați temporar, detașați, suspendați, în concediu de maternitate, etc.

Prin urmare, la 31.12.2018, structurile de audit public intern funcționau cu un număr de 1.316 de auditori care exercitau atribuții de audit intern.

La aceeași dată, posturile vacante erau în număr total de 316.

În concluzie, la finele anului 2018 existau 384 de posturi care erau alocate dar fie erau vacante, fie erau ocupate dar titularii lor nu exercitau activități de audit public intern.

*

La nivelul administrației publice centrale, posturile de conducere sunt ocupate în proporție de circa 80% (din totalul de 141 alocate), existând un deficit de 28 de auditori pentru ocuparea unor funcții de conducere. Dintre aceste posturi, 2 sunt posturi ocupate, dar care nu exercită atribuții de audit intern iar restul (26) sunt posturi vacante.

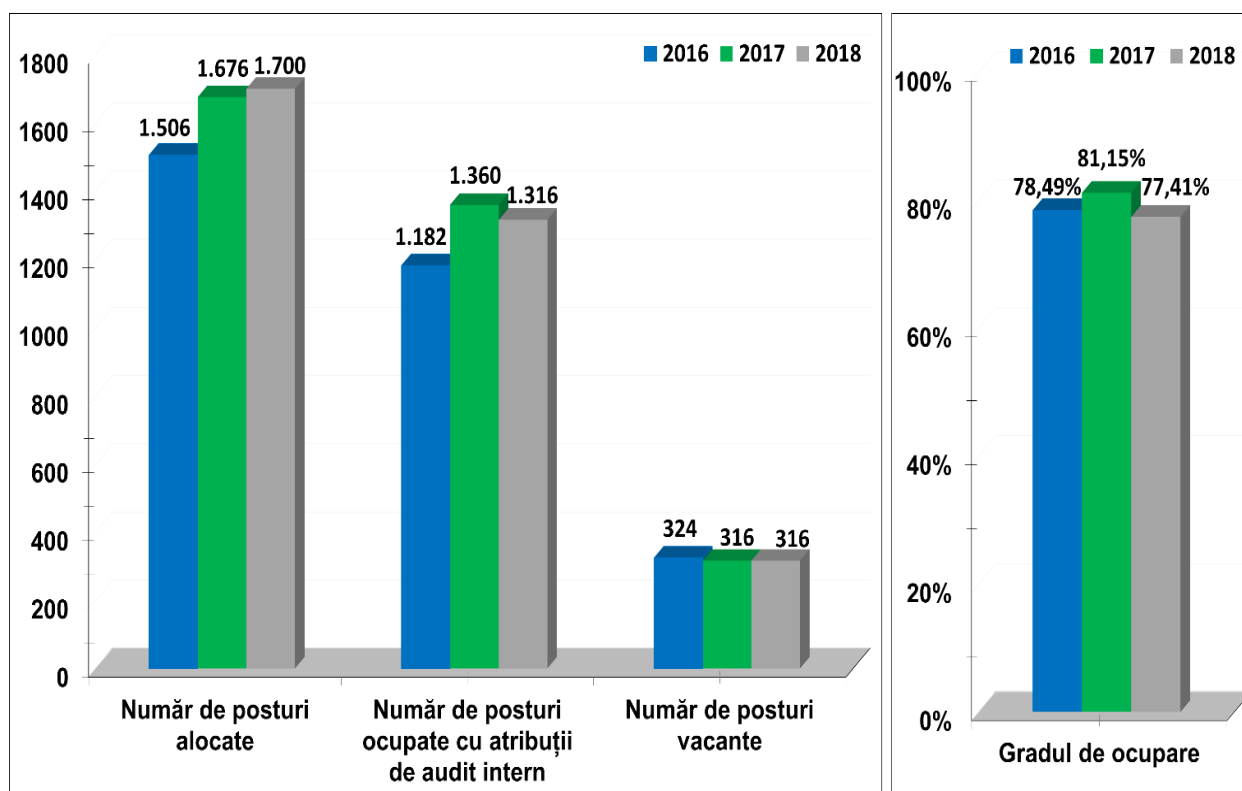
În ceea ce privește funcțiile de execuție, sunt ocupate circa 77% (din totalul de 1.559 de posturi alocate), existând un deficit de 356 de persoane pentru ocuparea posturilor de execuție, dintre care 66 de posturi sunt ocupate dar nu exercită atribuții de audit intern, iar restul (290) sunt posturi vacante.

În concluzie, indiferent de natura posturilor, sunt ocupate circa 77% (din totalul de 1.700 de posturi alocate), existând un deficit de 384 de auditori interni. Dintre aceste posturi, 68 sunt posturi ocupate, dar care nu exercită atribuții de audit intern iar restul (316) sunt posturi vacante.

Tendențe privind gradul de ocupare a posturilor în administrația publică centrală

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Număr de posturi alocate	1.506	1.676	1.700	+6,36%
Număr de posturi ocupate cu atribuții de audit intern	1.182	1.360	1.316	+5,91%
Număr de posturi vacante	324	316	316	-1,23%
Gradul de ocupare	78,49%	81,15%	77,41%	-0,54 pp
Număr de posturi ocupate fără atribuții de audit intern*	-	-	68	-

* Informație colectată începând cu anul 2018



6.2. Dimensionarea structurii de audit public intern

Dimensionarea structurii de audit public intern se face în funcție de riscurile existente în cadrul entității publice, de dimensiunea sferei auditabile precum și ținând cont de necesitatea auditării întregii sfere de audit într-o perioadă de trei ani de zile.

Structurile de audit public intern din administrația publică centrală au realizat analiza necesarului de resurse umane pentru dimensionarea funcției de audit intern.

Se poate observa faptul că, cele 1.316 posturi ocupate la 31.12.2018 nu sunt suficiente pentru buna derulare a activității de audit public intern, numărul total necesar de posturi ocupate care să exercite activități de audit intern fiind de 2.061.

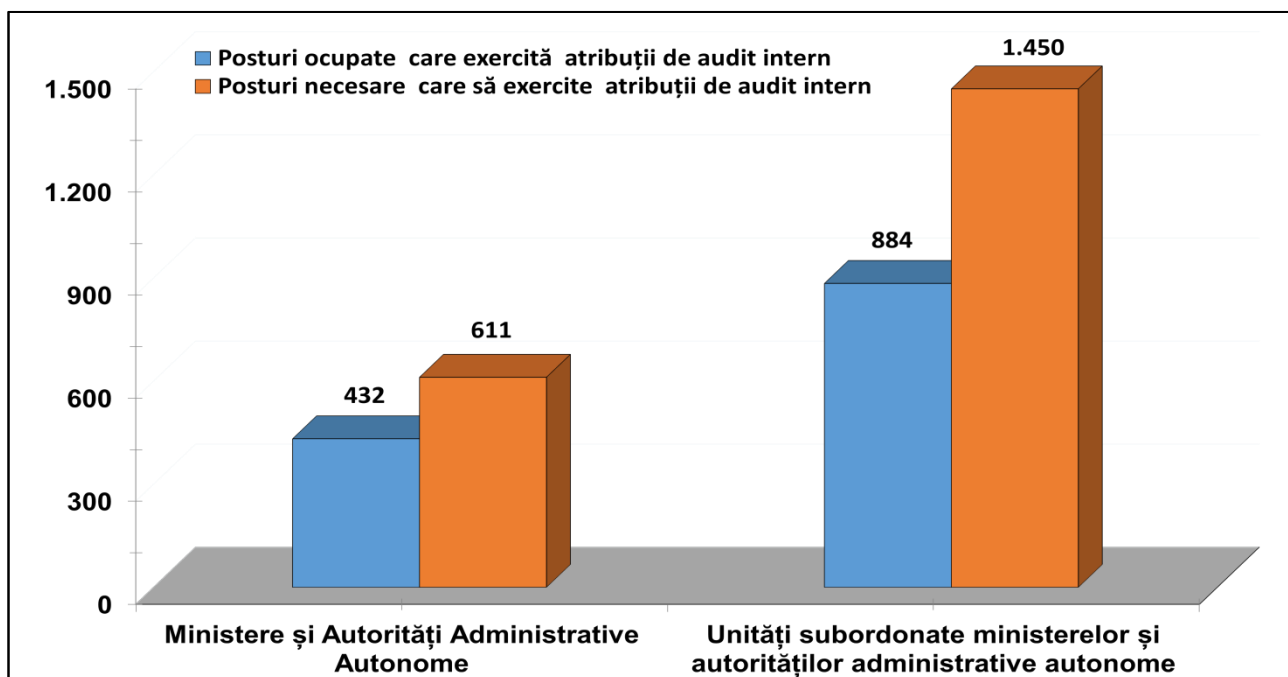
Rezultă astfel un deficit de 745 de posturi, care poate fi gestionat parțial prin ocuparea

celor 316 de posturi vacante, precum și prin oprirea mutărilor, detașărilor, etc. a auditorilor publici interni (68 de posturi).

Dacă se vor pune în aplicare aceste măsuri, și aceste posturi vor fi ocupate cu persoane care vor exercita activități de audit public intern, va fi necesară alocarea suplimentară a 361 de posturi.

Dacă deficitul de resurse umane (persoane calificate care să ocupe posturile vacante precum și posturi alocate necesare) va persista, structurile de audit intern se vor afla în continuare în imposibilitatea îndeplinirii atribuțiilor legale.

	Posturi ocupate care exercită atribuții de audit intern	Posturi necesare care să exercite atribuții de audit intern	Deficit (-) / Excedent (+)
Ministere și Autorități Administrative Autonome	432	611	-179
Unități subordonate ministerelor și autorităților administrative autonome	884	1.450	-566
Total	1.316	2.061	-745



Tendențe la nivelul administrației publice centrale privind rata de fluctuație a personalului

	conducere				execuție				TOTAL			
	2016	2017	2018	Creștere medie anuală	2016	2017	2018	Creștere medie anuală	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Ministere și Autorități Administrative Autonome	36,00%	23,81%	25,58%	-5,21 pp	17,11%	19,13%	12,31%	-2,40 pp	19,05%	19,56%	17,59%	-0,73 pp
Unități subordonate Ministerelor și Autorităților Administrative Autonome	13,33%	12,68%	18,43%	2,55 pp	12,72%	9,68%	9,90%	-1,41 pp	12,77%	9,92%	12,76%	-0,01 pp
TOTAL APC	24,67%	16,81%	19,11%	-2,78 pp	14,91%	12,88%	10,08%	-2,42 pp	15,30%	13,21%	13,15%	-1,08 pp

6.3. Fluctuația personalului

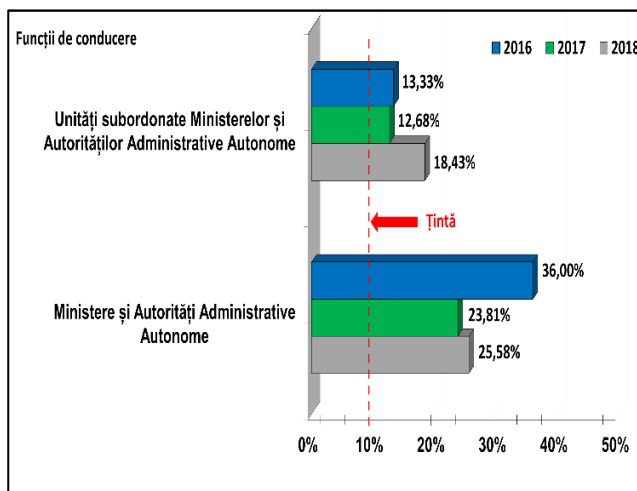
Fluctuația personalului se referă la plecarea unei persoane dintr-o entitate publică și poate fi destul de costisitoare. Fluctuația de personal are un impact negativ atunci când, prin plecarea angajaților, se pierde atât competențe deosebite cât și experiență.

O instituție publică care are o rată mare a fluctuației pierde din cauza reducerii eficacității personalului, a măririi timpului de instruire a noilor angajați și a timpului acordat selecției acestora, precum și din cauza unor costuri indirecte (pierderea unor angajați care au acumulat o serie de cunoștințe în cadrul organizației).

Nivelul general acceptat al fluctuației personalului, care să nu inducă efecte negative la nivelul organizației este de circa 10%.

Referitor la personalul de conducere

La nivelul administrației publice centrale, în anul 2018, rata medie a fluctuației personalului de conducere este de circa 19%, în creștere cu circa 2 puncte procentuale față de anul 2017.



Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de conducere este de scădere cu circa 3 puncte procentuale anual.

Referitor la personalul de execuție

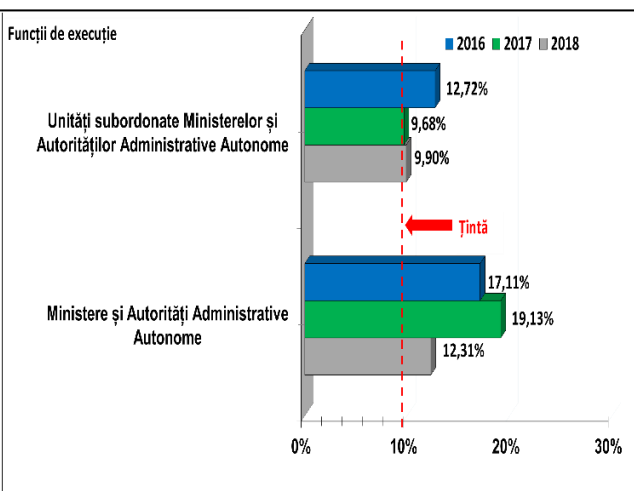
La nivelul administrației publice centrale, în anul 2018, rata medie a fluctuației personalului de execuție este de circa 13%, în ușoară scădere față de anul 2017.

Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de conducere este de scădere cu circa 1 punct procentual anual.

6.4. Structura personalului de audit public intern din administrația publică centrală

La analiza structurii personalului au fost luate în calcul următoarele criterii: experiența în auditul intern, domeniul studiilor de specialitate, limbi străine vorbite, certificări naționale și internaționale deținute precum și calitatea de membru în organizații profesionale naționale și internaționale.

Toate aceste elemente, alături de pregătirea profesională a personalului, contribuie la o



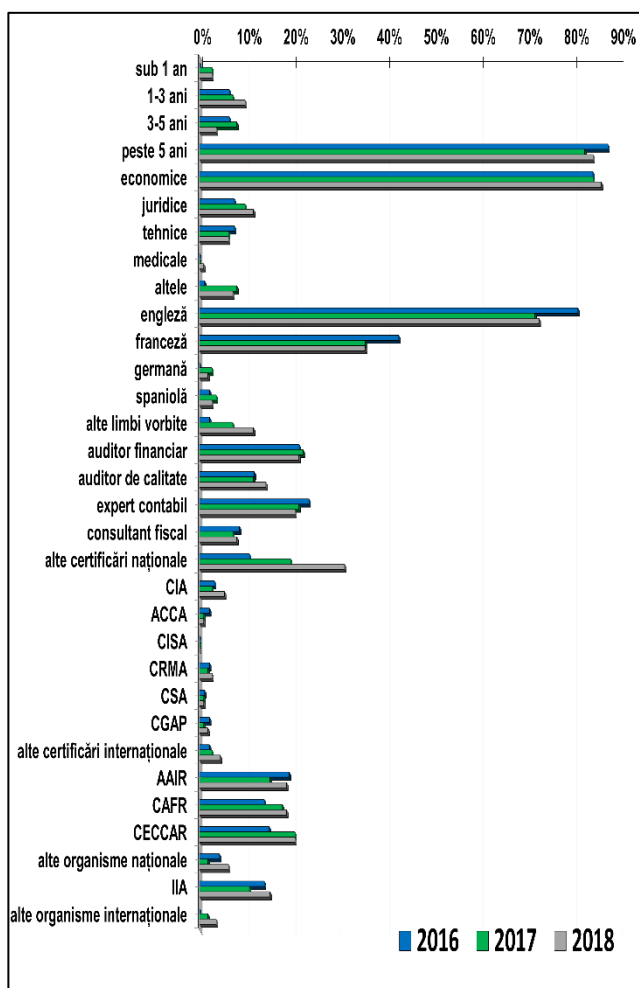
analiză calitativă a resursei umane, factor extrem de important în derularea activității de audit public intern.

6.4.1. Structura personalului de conducere

În funcție de aceste criterii, structura personalului de conducere, format din 113 persoane care exercită activități de audit public intern, se prezintă astfel:

- ♦ 84% au experiență de peste 5 ani în domeniu.
- ♦ 86% au studii economice.
- ♦ 73% au cunoștințe de limba engleză
- ♦ 94% dețin o certificare națională. Cele mai des întâlnite sunt certificările de auditor financiar, expert contabil, auditor de calitate.
- ♦ 84% nu dețin nicio certificare internațională.
- ♦ 64% sunt membri în organisme profesionale naționale.
- ♦ 81% nu sunt membri în organisme profesionale internaționale.

Având în vedere toate aceste analize, se poate creiona **profilul șefului structurii de audit public intern din administrația**



publică centrală din România:

- Vechime peste 5 ani în audit intern;
- Studii economice;
- Vorbitor de limba engleză;
- Deține o certificare națională
- Nu deține certificare internațională;
- Este membrul unei organizații profesionale naționale
- Nu este membrul vreunei organizații profesionale internaționale.

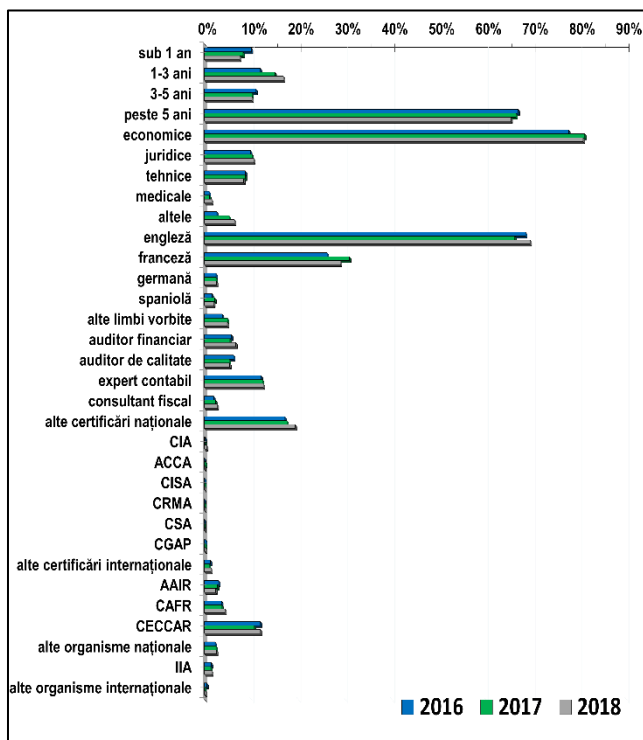
Tendențe privind evoluția structurii personalului de conducere în administrația publică centrală

		2016	2017	2018	Tendință medie anuală
Experiință în auditul intern	sub 1 an	0%	3%	3%	+1 pp
	1-3 ani	6%	7%	10%	+2 pp
	3-5 ani	6%	8%	4%	-1 pp
	peste 5 ani	87%	82%	84%	-2 pp
Studiile de specialitate	economice	84%	84%	86%	+1 pp
	juridice	7%	10%	12%	+2 pp
	tehnice	7%	6%	6%	-1 pp
	medicale	0%	0%	1%	+0 pp
	alte	1%	8%	7%	+3 pp
Limba străină vorbită	engleză	81%	72%	73%	-4 pp
	franceză	43%	35%	35%	-4 pp
	germană	0%	3%	2%	+1 pp
	spaniolă	2%	4%	3%	+0 pp
	alte limbi vorbite	2%	7%	12%	+5 pp
Certificări naționale deținute	auditor financiar	21%	22%	21%	-0 pp
	auditor de calitate	12%	12%	14%	+1 pp
	expert contabil	23%	21%	20%	-2 pp
	consultant fiscal	9%	7%	8%	-0 pp
	alte certificări naționale	11%	19%	31%	+10 pp
Certificări internaționale deținute	CIA	3%	3%	5%	+1 pp
	ACCA	2%	1%	1%	-1 pp
	CISA	0%	0%	0%	+0 pp
	CRMA	2%	2%	3%	+0 pp
	CSA	1%	1%	1%	-0 pp
	CGAP	2%	1%	2%	-0 pp
	alte certificări internaționale	2%	3%	4%	+1 pp
Membru în organisme profesionale naționale	AAIR	19%	15%	19%	-0 pp
	CAFR	14%	18%	19%	+2 pp
	CECCAR	15%	20%	20%	+3 pp
	alte organisme naționale	4%	2%	6%	+1 pp
Membru în organisme profesionale internaționale	IIA	14%	11%	15%	+1 pp
	alte organisme internaționale	0%	2%	4%	+2 pp

6.4.2. Structura personalului de execuție

În funcție de aceste criterii, structura **personalului de execuție**, format din 1.203 persoane care exercită atribuții de audit public intern, se prezintă astfel:

- ♦ 65% au experiență de peste 5 ani în domeniu.
- ♦ 81% au studii economice.
- ♦ 69% au cunoștințe de limba engleză.
- ♦ 53% dintre auditorii interni nu dețin nicio certificare națională.
- ♦ 99% dintre auditorii interni nu dețin nicio certificare internațională.
- ♦ 79% dintre auditorii interni nu s-au înscris în nicio asociație profesională națională.
- ♦ 98% din auditorii interni nu s-au înscris în nicio asociație profesională internațională.



Având în vedere toate aceste analize, se poate creiona profilul auditorului public intern din administrația publică centrală din România:

- Vechime peste 5 ani în audit intern;
- Studii economice;
- Vorbitor de limba engleză;
- Nu deține nicio certificare națională sau internațională;

- Nu este membru al vreunei organizații profesionale naționale sau internaționale.

Tendențe privind evoluția structurii personalului de execuție în administrația publică centrală

		2016	2017	2018	Crestere medie anuală
Experiență în auditul intern	sub 1 an	10,0%	8,3%	7,6%	-1,2 pp
	1-3 ani	12,0%	15,1%	16,9%	+2,5 pp
	3-5 ani	11,0%	10,2%	10,1%	-0,4 pp
	peste 5 ani	67,0%	66,5%	65,4%	-0,8 pp
Studiile de specialitate	economice	77,7%	81,2%	80,8%	+1,5 pp
	juridice	9,8%	10,2%	10,6%	+0,4 pp
	tehnice	8,7%	8,7%	8,4%	-0,2 pp
	medicale	1,0%	1,1%	1,6%	+0,3 pp
	alte	2,7%	5,3%	6,4%	+1,9 pp
Limba străină vorbită	engleză	68,5%	66,2%	69,5%	+0,5 pp
	franceză	26,2%	31,0%	29,0%	+1,4 pp
	germană	2,5%	2,5%	2,6%	+0,0 pp
	spaniolă	1,7%	2,2%	2,0%	+0,2 pp
	alte limbi vorbite	3,9%	5,0%	4,9%	+0,5 pp
Certificări naționale deținute	auditor financiar	5,8%	5,5%	6,7%	+0,5 pp
	auditor de calitate	6,3%	5,3%	5,4%	-0,4 pp
	expert contabil	12,1%	12,4%	12,6%	+0,2 pp
	consultant fiscal	2,0%	2,4%	2,7%	+0,4 pp
	alte certificări naționale	17,2%	17,6%	19,4%	+1,1 pp
Certificări internaționale deținute	CIA	0,2%	0,2%	0,5%	+0,2 pp
	ACCA	0,0%	0,2%	0,0%	+0,0 pp
	CISA	0,1%	0,1%	0,1%	-0,0 pp
	CRMA	0,0%	0,1%	0,1%	+0,0 pp
	CSA	0,0%	0,0%	0,0%	+0,0 pp
	CGAP	0,3%	0,2%	0,2%	-0,0 pp
	alte certificări internaționale	1,3%	1,0%	1,4%	+0,1 pp
	AAIR	3,0%	2,8%	2,4%	-0,3 pp
	CAFR	3,7%	3,8%	4,4%	+0,4 pp
	CECCAR	12,0%	10,7%	12,0%	+0,0 pp
Membru în organisme profesionale naționale	alte organisme naționale	2,3%	2,5%	2,6%	+0,1 pp
	IIA	1,5%	1,4%	1,6%	+0,1 pp
	alte organisme internaționale	0,6%	0,1%	0,2%	-0,2 pp

6.5. Asigurarea pregătirii profesionale continue a auditorilor interni

Pregătirea profesională continuă se realizează în cadrul unei perioade de minimum 15 zile lucrătoare pe an, activitate care intră în responsabilitatea conducătorului structurii de audit public intern, precum și a conducerii entității publice.

Din totalul de 1.316 de posturi ocupate și care exercită atribuții de audit public intern, un număr de 1.250 de persoane au participat la diferite forme de pregătire profesională, ceea ce reprezintă un grad de participare de circa 95%. În urma acestor participări, s-au cumulat, în medie, 17 zile de pregătire pentru fiecare persoană participantă.

În ceea ce privește structura pregătirii profesionale realizată în anul 2018, acesta se prezintă astfel:

- ♦ 19% cursuri de instruire;
- ♦ 63% studiu individual;
- ♦ 18% alte forme de pregătire (conferințe, seminarii, workshopuri, etc.)

Se poate observa preponderența studiului individual ca instrument de pregătire profesională. Acest lucru este cauzat de faptul că nu sunt resurse financiare suficiente pentru a asigura participarea auditorilor la cursuri, seminarii conferințe, workshop-uri, etc.

Tendențe la nivelul administrației publice centrale privind asigurarea pregătirii profesionale continue

	2016	2017	2018	Creștere medie anuală
Gradul de participare la pregătire	96%	93%	95%	-0,5 pp
Ponderea cursurilor de pregătire	29%	23%	19%	-5 pp
Ponderea studiului individual	55%	64%	63%	+4 pp
Ponderea altor forme de pregătire	17%	12%	18%	+0,5 pp

Se constată o creștere a studiului individual ca formă de pregătire, în condițiile insuficienței resurselor financiare pentru finanțarea altor forme de pregătire profesională.

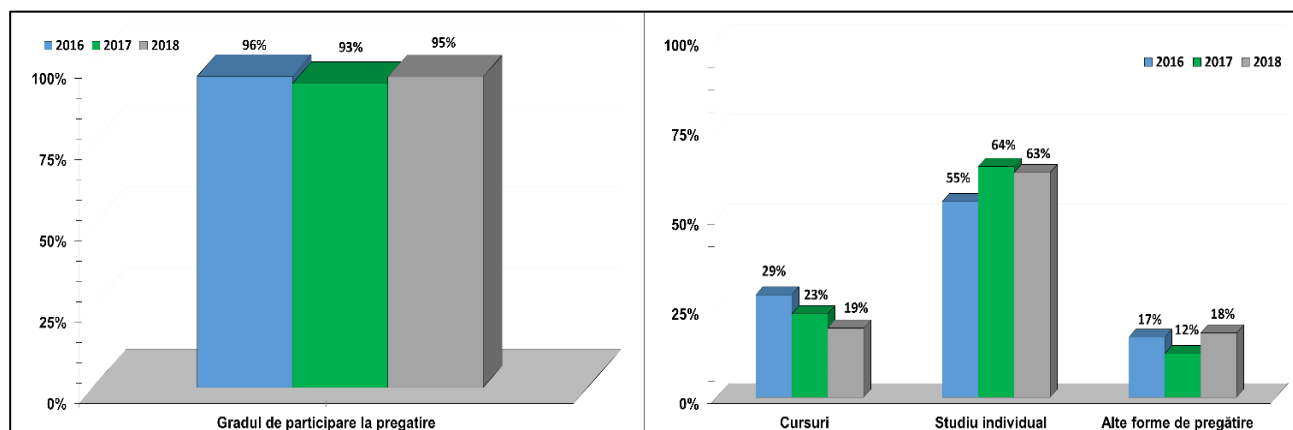
7. Planificarea activității de audit intern

Planificarea reprezintă activitatea prin intermediul căreia se pun de acord sarcinile ce trebuie îndeplinite pe o anumită perioadă de timp cu resursele disponibile pentru îndeplinirea acestor sarcini.

În ceea ce privește funcția de audit public intern, activitatea de planificare se realizează multianual, pe o perioadă de 3 ani, dar și anual. Calculul și repartizarea resurselor se realizează doar pe orizontul de timp mai scurt (1 an).

7.1. Planificarea multianuală

Primul pas în realizarea planificării multianuale este identificarea sferei auditabile, care este compusă din totalitatea activităților sau structurilor care își desfășoară activitatea în cadrul entității publice.



Planificarea multianuală are la bază evaluarea riscurilor aferente activităților derulate în cadrul entității publice și prioritizarea acestor activități în funcție de scorul de risc. Acest scor de risc este cel ce va determina momentul în care respectiva activitate va fi auditată de către structura de audit public intern.

Având în vedere faptul că riscurile asociate activităților sunt generate de mediul economic și social în care activitatea este derulată, apare necesitatea ca riscurile să fie reevaluate periodic, pentru a fi urmărite în dinamica lor. În acest context, planul multianual de audit public intern trebuie actualizat anual, iar acest lucru trebuie să stea la baza elaborării planului anual de audit public intern.

Referitor la actualizarea periodică a planului multianual de audit public intern, acest concept nu este cunoscut și implementat în majoritatea entităților publice, din cauza faptului că nu este menționată obligativitatea actualizării acestuia în baza legală aplicabilă activității de audit public intern.

De asemenea, pentru realizarea unei analize de risc fundamentate dar și pentru a reduce gradul de subiectivitate al analizei de risc, considerăm necesar utilizarea unor criterii de analiză a riscurilor bine definite, cu explicarea modalității efective de realizare a analizei de risc și de stabilire a punctajului scorului de risc.

În acest caz, sunt puține situațiile în care entitățile publice au dezvoltat un sistem de criterii specifice de analiză a riscului, adaptate entității publice respective, majoritatea auditorilor preferând să folosească sistemul menționat în HG nr. 1086/2013.

În fapt, acest sistem oferă un model de la care se poate pleca pentru creionarea unui sistem intern de evaluare a riscului pentru activitatea de planificare multianuală.

Cele mai des întâlnite practici în ceea ce privește planificarea multianuală sunt următoarele:

- criteriile de analiză a riscului sunt asimilate cu cerințele legale care trebuie avute în vedere la întocmirea planului;
- lipsa criteriilor specifice de analiză de risc și utilizarea criteriilor generale specificate în HG nr. 1086/2013.



7.2. Planificarea anuală

Planificarea anuală este rezultatul planificării multianuale și caracterul adecvat al acesteia depinde în mare măsură de corectitudinea modalității de executare a planificării multianuale.

În planurile anuale de audit public intern sunt incluse misiuni de asigurare, misiuni de consiliere dar și misiuni dedicate urmăririi modului de implementare a recomandărilor. Sunt puține entitățile care, la nivelul planificării anuale analizează suficiența resurselor umane existente și se pronunță cu privire la gradul de acoperire al sferei auditabile, deși, doar un număr limitat de entități au posibilitatea de a acoperi sfera auditabilă în termen de 3 ani, în conformitate cu prevederile legale.

În cazul în care, din efectuarea planificării anuale și din calculul resurselor disponibile, rezultă imposibilitatea acoperirii sferei auditabile în termen de 3 ani, acest lucru se va comunica în mod obligatoriu conducerii entității publice, deoarece este afectat cadrul organizatoric și funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern.

8. Realizarea misiunilor de audit intern în administrația publică centrală

În cursul anului 2018 au fost realizate în total un număr de 5.251 de misiuni de audit intern. Dintre acestea, 3.100 de misiuni au fost misiuni de asigurare, 2.081 au fost misiuni de consiliere și 70 au fost misiuni de evaluare.

În cadrul misiunilor de asigurare, cele 10 domenii ale auditului intern specificate în raportul anual (bugetar, financiar-contabil, achiziții publice, resurse umane, IT, juridic, fonduri comunitare, funcții specifice, SCIM și alte domenii) au fost abordate de 5.590 ori însemnând faptul că, unele misiuni de asigurare au abordat mai mult de un singur domeniu.

În ceea ce privește misiunile de asigurare se constată faptul că o pondere importantă este ocupată de misiunile de asigurare aferente domeniului financiar contabil și funcțiilor specifice entităților publice.

De menționat faptul că misiunile de consiliere au fost realizate preponderent la nivelul ordonatorilor principali de credite, și mai puțin la nivelul entităților subordonate.

Având în vedere faptul că misiunile de consiliere sunt, în general, efectuate la solicitarea conducătorului entității publice și mai rar la inițiativa structurii de audit public intern, putem trage concluzia că managementul entităților publice de la nivelul ordonatorilor principali de credite folosește mai mult funcția de audit public intern în exercitarea atribuțiilor de management decât managerii de la nivelul entităților subordonate,

ceea ce poate sugera existența unei culturi manageriale mai dezvoltate la nivelul ordonatorilor principali de credite.

Tendențe la nivelul administrației publice centrale privind numărul de misiuni de audit intern efectuate

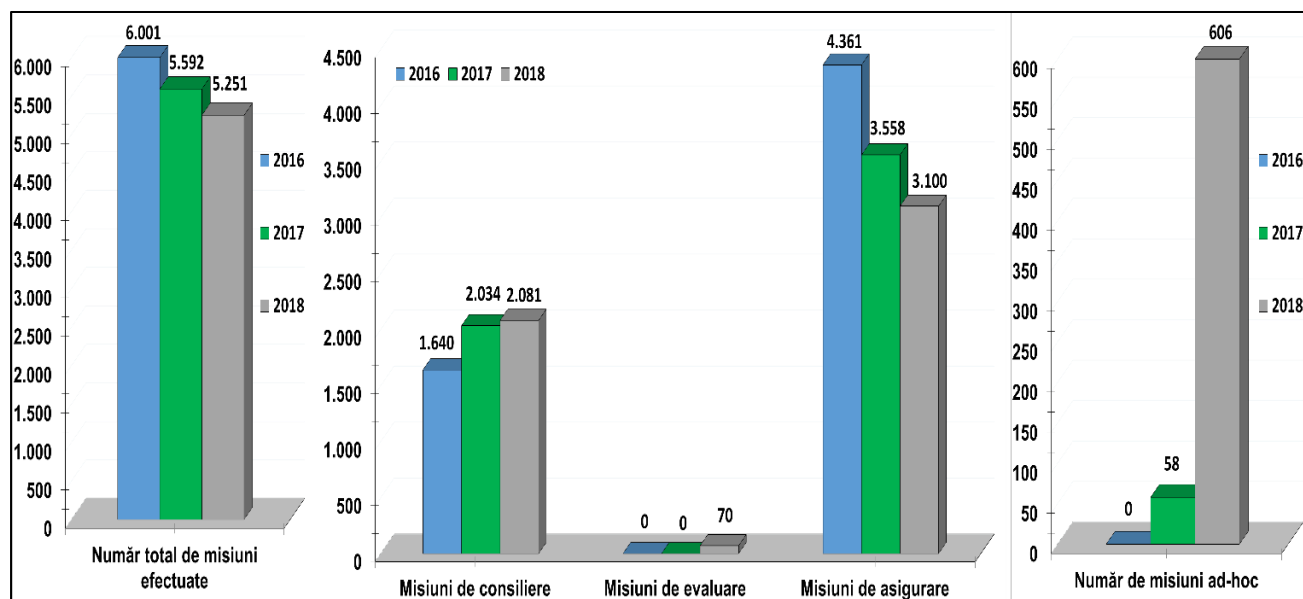
	2016	2017	2018	Tendență
Număr total de misiuni efectuate	6.001	5.592	5.251	-375
Număr de misiuni de asigurare efectuate	4.361	3.558	3.100	-630
Număr de misiuni de consiliere efectuate	1.640	2.034	2.081	+220
Număr misiuni de evaluare*	-	-	70	-
Număr de misiuni ad-hoc efectuate**	-	58	606	+548

* Date colectate începând cu anul 2018

**Date colectate începând cu anul 2017

9.Urmărirea implementării recomandărilor

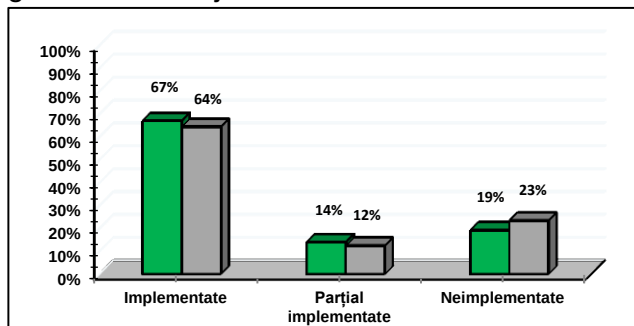
Urmărirea implementării recomandărilor se realizează la nivelul structurilor de audit public intern. UCAAPI consideră activitatea de urmărire a recomandărilor ca fiind foarte importantă deoarece ea reprezintă finalitatea muncii de audit, iar prin implementarea recomandărilor se așteaptă să fie corectate disfuncțiile identificate de auditorii interni.



În cursul anului 2018, la administrației publice centrale au fost urmărite un număr de 36.504 recomandări care se regăsesc în următoarele stadii de implementare:

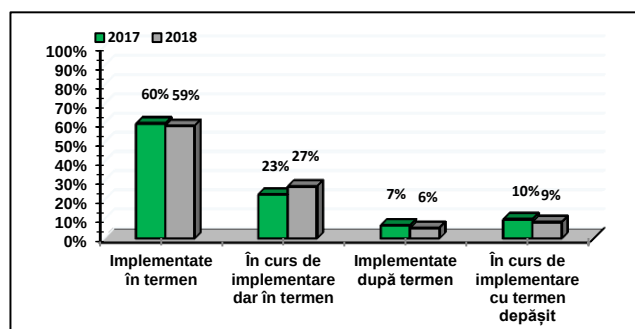
- ♦ 23.460 recomandări implementate (64%);
- ♦ 4.525 recomandări parțial implementate (12%);
- ♦ 8.519 recomandări neimplementate (23%).

Evoluția față de anul 2017 este prezentată în graficul de mai jos.



Referitor la respectarea termenelor de implementare a recomandărilor, la nivelul administrației publice centrale există următoarea situație:

- ♦ 21.447 recomandări implementate în termen (59%);
- ♦ 9.909 recomandări aflate în curs de implementare, dar în termen (27%);
- ♦ 2.013 recomandări implementate după termenul stabilit (6%);
- ♦ 3.135 de recomandări aflate în curs de implementare, dar cu termenul depășit (9%).



10. Raportarea recomandărilor neînsușite

În anul 2018 nu au fost raportate recomandări neînsușite de către conducerea entităților publice din administrația publică centrală, cu excepția unei singure instituții (ANRP). Recomandările respective se află în analiza UCAAPI, urmând a fi puse în discuție în cadrul Comitetului de Audit Public Intern.

11. Raportarea iregularităților

În anul 2018, în administrația publică centrală, au fost constatate un număr de 252 de iregularități, majoritatea în domeniul financiar contabil și cel al funcțiilor specifice.

Tendențe privind iregularitățile în administrația publică centrală

	2016	2017	2018
număr de iregularități constatate	57	929	252
domeniul bugetar	6	31	8
domeniul financiar contabil	17	287	39
domeniul achizițiilor publice	4	21	31
domeniul resurselor umane	1	73	18
domeniul IT	0	16	4
domeniul juridic	0	24	11
domeniul fondurilor comunitare	3	23	0
domeniul funcțiilor specifice	26	454	79
domeniul SCIM	0	0	28
alte domenii	0	0	34

