



MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE

RAPORT
PRIVIND ACTIVITATEA DE AUDIT INTERN
DIN SECTORUL PUBLIC
PE ANUL 2009

București
2010

CUPRINS

Introducere	3
Cap.1. Evaluarea modului de organizare și funcționare a structurilor de audit public intern	4
1.1. Stadiul organizării structurilor de audit intern la nivelul administrației publice centrale și locale	4
1.2. Statutul compartimentelor de audit intern și al auditorilor interni în cadrul entităților publice	9
1.3. Conștientizarea managementului privind consolidarea funcției de audit intern	12
Cap. 2. Evaluarea activității de audit public intern	13
2.1. Modul de desfășurare a activității de audit public intern	13
2.1.1. Metodologia de audit intern	13
2.1.2. Planificarea activității de audit intern	19
2.1.3. Raportarea activității de audit intern	27
2.1.4. Urmărirea implementării recomandărilor formulate în rapoartele de audit intern	32
2.2. Contribuția activității de audit intern la realizarea obiectivelor entităților publice	34
2.2.1. Procesul bugetar	34
2.2.2. Achiziții publice	39
2.2.3. Managementul resurselor umane	43
2.2.4. Activitatea juridică	47
2.2.5. Sistemul informatic	48
2.2.6. Administrarea, gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare	51
2.2.7. Activități specifice entităților publice	58
2.2.8. Activități de consiliere	62
2.3. Activitatea desfășurată de Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern și de Comitetul pentru Audit Public Intern	63
2.3.1. Activitatea desfășurată de Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern	63
2.3.2. Activitatea desfășurată de Comitetul pentru Audit Public Intern	69
Cap.3. Direcțiile de acțiune pentru consolidarea activității de audit intern la nivelul sectorului public	71

APROB
MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE
SEBASTIAN TEODOR GHEORGHE VLĂDESCU

INTRODUCERE

Scopul principal al raportului anual îl constituie prezentarea stadiului implementării auditului intern la nivelul sectorului public, a contribuției acesteia la îmbunătățirea activității entităților publice, precum și a principalelor direcții de acțiune pentru creșterea performanței în această activitate.

Baza legală

Raportul a fost elaborat de către Ministerul Finanțelor Publice, prin Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern, în baza art. 8, lit. g) din Legea nr.672/2002 privind auditul public intern și a O.M.F.P. nr. 38/2003 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern, cu modificările și completările ulterioare.

Baza documentară

Elaborarea Raportului anual privind activitatea de audit intern desfășurată în cadrul sectorului public are la bază rapoartele de activitate ale entităților administrației publice centrale și locale, pe anul 2009 precum și rapoartele de evaluare a activității de audit intern, realizate de către Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern, la nivelul administrației publice centrale și locale.

Raportul a fost structurat conform modelului general de raportare pentru această activitate, stabilit de către Comisia Europeană în acord cu statele membre și candidate, în care a fost implementat noul sistem privind controlul financiar public intern, astfel încât prin analiza comparativă a nivelului existent în fiecare țară, să fie apreciat propriul nivel de dezvoltare, iar direcțiile de îmbunătățire pentru această activitate să fie convergente cu cele ale Uniunii Europene.

CAPITOLUL 1

EVALUAREA MODULUI DE ORGANIZARE ȘI FUNȚIONARE A STRUCTURILOR DE AUDIT PUBLIC INTERN

1.1. STADIUL ORGANIZĂRII STRUCTURILOR DE AUDIT INTERN LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE ȘI LOCALE

Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare răspunde, cerințelor Comisiei Europene, în ceea ce privește crearea cadrului legal în domeniul auditului intern din statele membre ale Uniunii Europene. Prin această lege au fost definite: conceptul de audit intern, în conformitate cu standardele acceptate pe plan internațional, ca parte importantă a sistemului de control financiar public intern, arhitectura sistemului de audit intern în sectorul public, precum și principiile de organizare și funcționare a acestuia în sistem descentralizat.

Sistemul de audit public intern la nivel național are următoarea structură:

- **Comitetul pentru Audit Public Intern (C.A.P.I.)** – organism profesional, cu caracter consultativ, format din specialiști în domeniul auditului intern din cadrul altor entități publice decât Ministerul Finanțelor Publice, al cărui rol, din poziția unui observator independent, este acela de a îmbunătăți strategia de dezvoltare a activității de audit intern, de a contribui la creșterea generală a calității sistemului de audit intern din entitățile publice, de a dezvolta cooperarea cu auditul extern și de a promova schimbul de experiență cu sectorul privat în acest domeniu.

- **Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern (U.C.A.A.P.I.)** – funcționează ca direcție generală în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, are responsabilitatea de a elabora și conduce o strategie unitară în domeniul auditului intern în sectorul public, de a asigura dezvoltarea cadrului normativ și procedural necesar exercitării activității de audit intern, de a evalua funcționalitatea acesteia în scopul identificării direcțiilor de acțiune pentru creșterea contribuției auditului intern la îmbunătățirea activităților entităților publice și de a coordona sistemul de perfecționare a pregătirii profesionale a auditorilor interni.

- **Compartimentele de audit intern din entitățile publice** – reprezintă veriga de bază în cadrul arhitecturii sistemului descentralizat de audit intern, acestea fiind de fapt unitățile care desfășoară activitatea propriu-zisă de audit intern, cu scopul de a furniza managementului organizației din care fac parte o asigurare rezonabilă și obiectivă asupra funcționalității sistemului de conducere, bazat pe identificarea și gestiunea riscului, a controlului intern și a proceselor de administrare.

1.1.1. La nivelul administrației publice centrale (ministere și autorități naționale asimilate ordonatorilor principali de credite), se menține situația bună din anii precedenți, activitatea de audit intern în anul 2009 fiind organizată, în toate cele 54 de

entități publice ale administrației centrale (pentru aparatul propriu). Urmare a reorganizărilor care au avut loc în administrația centrală la sfârșitul anului 2009, respectiv desființarea Ministerului Întreprinderilor Mici și Mijlocii, Comerțului și Mediului de Afaceri, a Ministerului Turismului și a Ministerului Tineretului și Sportului și preluarea structurilor specializate ale acestora în cadrul Ministerului Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, respectiv a Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, începând cu anul 2010, numărul acestor entități a scăzut la 51.

Situația numărului de posturi din administrația publică centrală, în ultimii 3 ani, este prezentată în graficul de mai jos:

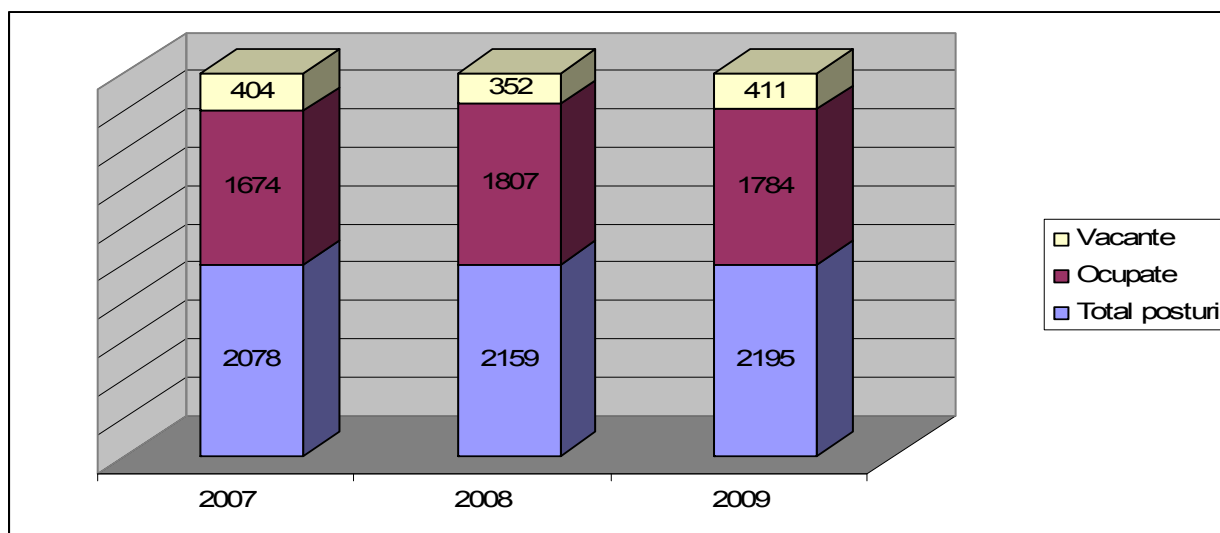


Fig. nr.1. Situația numărului de posturi din administrația publică centrală

În anul 2009, comparativ cu ultimii 2 ani, se constată o stabilizare a numărului de posturi pentru auditul intern din administrația centrală, cu un ușor trend de creștere a numărului total de posturi prevăzute, care poate fi urmarea eforturilor întreprinse în anii anteriori, pentru îmbunătățirea gradului de implementare a auditului intern, la nivelul administrației centrale, dar și o scădere a numărului de posturi ocupate, de la 1807 în anul 2008, la 1784, în anul 2009, mărindu-se astfel ecartul posturi ocupate-posturi vacante.

Un factor cu impact asupra ocupării posturilor vacante de auditori interni l-a constituit suspendarea concursurilor de ocupare a funcțiilor publice, în cadrul administrației publice, începând cu luna mai. Astfel gradul de ocupare a posturilor a fost de 81,3%, în scădere față de anul 2008, când a fost de 83,7%.

Referitor la modul de desfășurare a activității de audit intern la nivelul administrației centrale, menționăm situația înregistrată în anul 2009 la patru entități publice unde această activitate, fie s-a realizat cu intermitențe, fie nu s-a desfășurat de loc (Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, Institutul Cultural Român, Academia Oamenilor de Știință din România și Secretariatul de Stat pentru Problemele

Revoluționarilor din Decembrie 1989). Una din cauzele principale care a condus la această situație a fost măsura de suspendare a concursurilor în vederea ocupării posturilor de auditor intern devenite vacante în aceste instituții.

În același timp la 15 entități publice centrale, activitatea de audit se desfășoară cu un singur auditor, această situație fiind de natură a afecta calitatea muncii de audit. Totodată la 30 de entități publice centrale nu sunt desemnate persoanele care să asigure conducerea activității de audit intern. Printre acestea, menționăm: Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, Senatul României, Curtea Constituțională, Consiliul Legislativ .

În cazul entităților publice subordonate, la 478 din totalul de 575, nu s-a exercitat efectiv activitate de audit sau aceasta s-a desfășurat cu un singur auditor.

1.1.2. La nivelul administrației publice locale (ordonatori principali de credite de la nivel local), situația *organizării* activității de audit pentru anul 2009 este prezentată în tabloul următor:

Tabel nr.1.

Total entități	Total entități care au organizat activitate de audit intern	Pondere (%)	Total entități care nu au organizat activitate de audit intern	Pondere (%)
3226	1352	42	1874	58

În administrația locală, 1352 din totalul celor 3226 de unități administrativ-teritoriale (42%) și-au îndeplinit obligația legală de organizare a activității de audit intern, în sensul că au prevăzut în organigramă compartimente de audit intern.

Situația privind *exercitarea* activității de audit intern la nivelul administrației publice locale este prezentată în tabelul de mai jos:

Tabel nr.2.

Total entități în care s-a exercitat efectiv audit intern	Nr. entități în care activitatea s-a exercitat în conformitate cu cadrul legal	Nr. entități în care activitatea s-a exercitat prin contracte de prestări servicii	Nr. entități în care activitatea s-a exercitat prin contracte de muncă cu durată parțială
998	378	493	127

Activitatea de audit intern s-a desfășurat efectiv în cadrul a 998 de entități publice locale (ordonatori principali de credite). Din totalul acestora, numai în 378 s-a desfășurat activitate de audit intern în conformitate cu cadrul legal actual, respectiv prin încadrarea auditorilor interni cu normă întreagă, funcționari publici, care au respectat cadrul metodologic și procedural al acesteia. Forma cea mai des întâlnită de exercitare a auditului intern în anul 2009, a fost prin contracte de prestări servicii (la 493 entități publice locale). În același timp, la 127 de entități publice locale, auditul intern s-a exercitat prin contracte de muncă cu durată parțială (fig. nr.2).

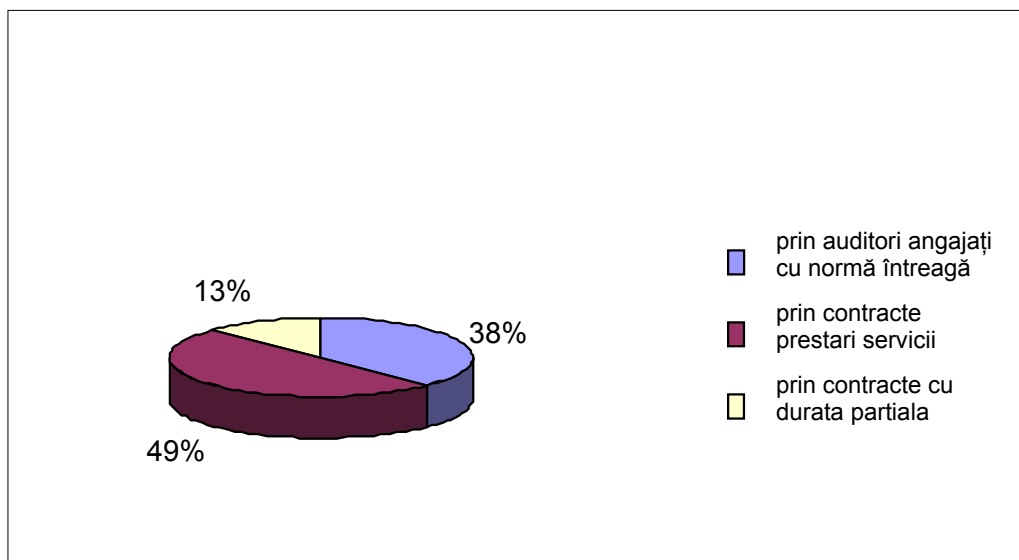


Fig. nr.2. Modalitățile de exercitare a auditului intern în administrația publică locală

Situația privind *resursele umane* din domeniul auditului intern la nivelul administrației publice locale se prezintă după cum urmează:

Tabelul nr.4.

Total entități	Total posturi prevăzute în organigramă la 31.12.2009	Posturi ocupate	Posturi vacante	Nr. structuri de audit cu un auditor	Nr. structuri de audit la care e asigurată funcția de conducere
3226	1895	1103	792	699	62

Se constată faptul că se menține un ecart semnificativ între numărul total al entităților publice locale (3226) și numărul total de posturi prevăzut în organigramele acestora, la 31.12.2009 (1895), rezultând un deficit de 1331 de posturi, în ipoteza în care activitatea de audit s-ar desfășura în compartimente cu un singur auditor. Din totalul de 1895 posturi prevăzute, numai 1103 erau ocupate, ceea ce reprezintă un raport de 1 auditor la 3 entități publice locale (fig. nr. 3).

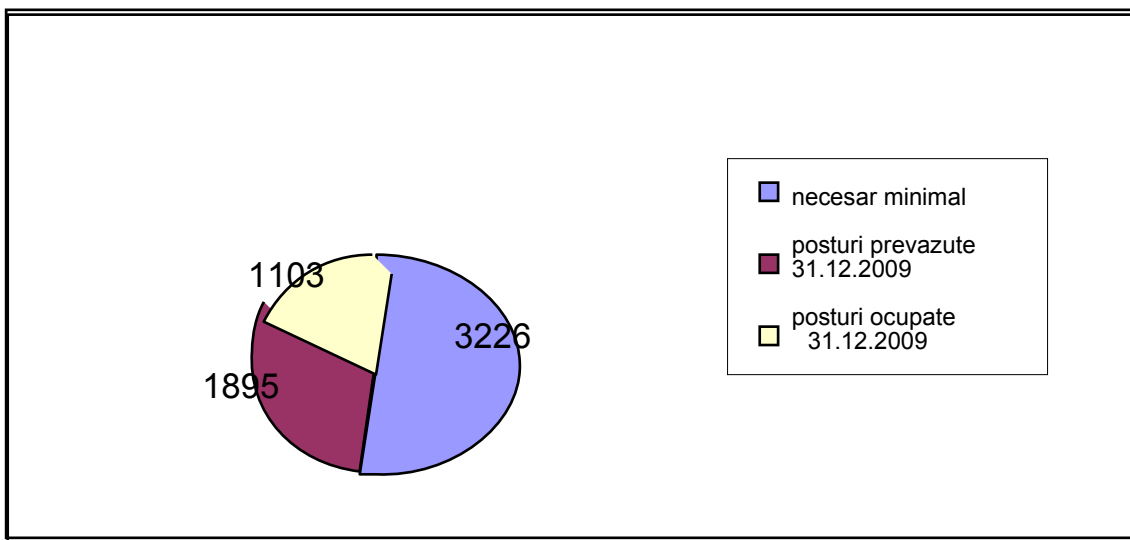


Fig. nr.3. Ocuparea posturilor prevăzute pentru activitatea de audit public intern

Precizăm faptul că activitatea de audit intern a fost prevăzută să se desfășoare în structuri cu un singur auditor la 699 (70%) din totalul celor 998 entități publice locale în care aceasta s-a exercitat efectiv și numai la 62 din acestea a fost asigurată funcția de conducere.

Pot fi menționate câteva entități publice locale mari, de natura consiliilor județene sau a consiliilor locale municipale, la care, la data de 31.12.2009, fie nu se desfășura activitate de audit intern (Consiliile locale ale municipiilor Târgu Secuiesc și Vatra Dornei), fie activitatea de audit se desfășura în compartimente cu un singur auditor (consiliile județene: Bacău, Covasna, Giurgiu, Ilfov, Sibiu, sau consiliile locale municipale: Brăila, Deva, Sibiu, Urziceni). Considerăm că, în cazul unor entități publice locale de acest gen, mărimea domeniului auditabil și a bugetului, numărul de angajați, numărul structurilor care alcătuiesc aparatul propriu și pe acela al instituțiilor subordonate, sunt factori de natură să evidențieze imposibilitatea ca o structură cu un singur auditor, să poată acoperi, în intervalul legal de 3 ani, întregul domeniu auditabil. De asemenea, problema acoperirii întregului domeniu auditabil al unei instituții se pune și în cazul unor entități publice mai mici, de natura orașelor, dar în toate cazurile, exercitarea activității de audit intern în compartimente cu un singur auditor face imposibilă supervizarea modului în care se desfășoară misiunile de audit, precum și realizarea unui Program de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit.

În vederea creșterii gradului de implementare a auditului intern în administrația publică, la nivelul U.C.A.A.P.I. au fost întreprinse acțiuni în direcția implementării sistemului de cooperare pentru asigurarea funcției de audit intern în entitățile publice locale de dimensiuni reduse. Aceste aspecte sunt abordate, pe larg în cadrul capitolului 2.3.1. „Activitatea desfășurată de către Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern.

1.2. STATUTUL COMPARTIMENTELOR DE AUDIT INTERN ȘI AL AUDITORILOR INTERNI ÎN CADRUL ENTITĂȚILOR PUBLICE

În administrația publică sunt aplicate standardele de audit intern în ceea ce privește statutul compartimentelor de audit intern. În marea lor majoritate acestea sunt subordonate direct celui mai înalt nivel decizional din entitățile. De asemenea, auditorii interni nu au fost implicați în desfășurarea unor activități auditabile.

Ponderea auditorilor interni care sunt funcționari publici în totalul auditorilor care activează în entitățile publice a fost de 58,4% la nivel central și 62,7% la nivel local.

Măsurile de reducere a cheltuielilor bugetare și de suspendare a concursurilor de ocupare a posturilor vacante în sectorul public au avut consecințe și asupra statutului structurilor de audit intern, a procesului de formare profesională continuă, respectiv asupra cointeresării prin sistemul de salarizare.

1.2.1. În administrația publică centrală s-a manifestat tendința de exercitare a activității de audit intern pentru instituțiile subordonate de către structurile de audit intern organizate în entitățile ierarhic superioare și un regres în stabilirea și adoptarea tipurilor de structură pentru auditul intern, de la structuri de tip superior (direcție generală, direcție, serviciu, birou) către structuri inferioare (direcție, serviciu, birou, compartiment).

În 23 de entități din cele 54 existente la nivel central sunt constituite structuri simple și elementare de audit intern și anume compartimente.

Din punct de vedere al structurii de personal pe profesii, 84% din auditorii interni din administrația centrală sunt economiști, iar 16% au alte specializări (juriști, ingineri, medici etc).

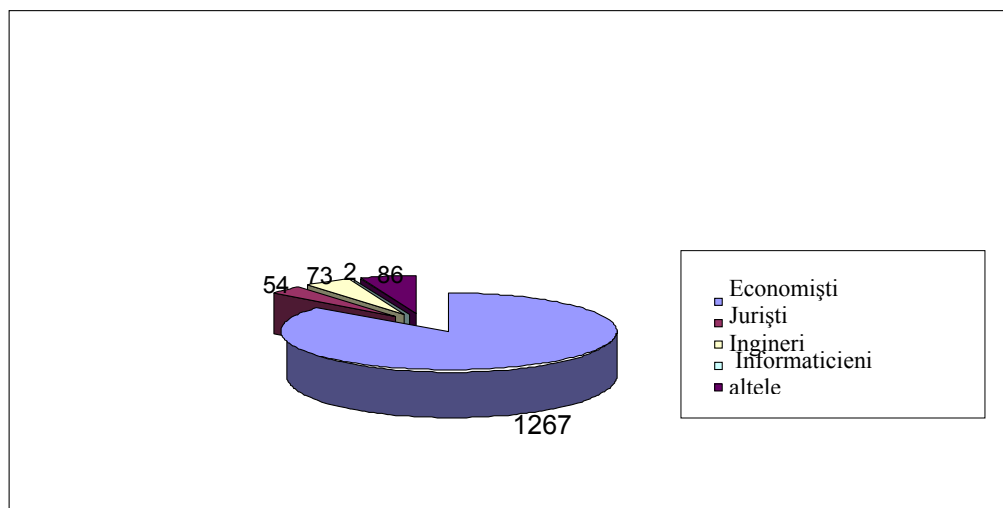


Fig. nr.4 Structura profesională a auditorilor din administrația centrală

Referitor la sistemul de pregătire profesională al auditorilor din administrația centrală, în anul 2009 s-a înregistrat de asemenea, un regres față de anii anteriori din punctul de vedere al participării auditorilor la stagii de perfecționare profesională, în special la nivelul agențiilor și autorităților naționale, unde preponderent forma de perfecționare a reprezentat-o studiul individual (Autoritatea Electorală Permanentă, Agenția Națională pentru Integritate, Avocatul Poporului, Comisia Națională a Audiovizualului, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Consiliul Economic și Social, Serviciul de Protecție și Pază). Alte forme de perfecționare au fost asigurate prin M.F.P.-U.C.A.A.P.I., în cadrul Proiectului de twinning RO 2005 „Întărirea funcției de audit intern”, finanțat de către Comisia Europeană, îndeosebi pentru auditorii din cadrul Agerpres, Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, Curții Constituționale, Consiliului Legislativ, Consiliului Concurenței, Societății Române de Radiodifuziune, Societății Române de Televiziune, Ministerului Finanțelor Publice, Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerul Public ș.a, prilej cu care au fost prezentate procedee și baze de date de eșantionare. Prin intermediul celeilalte structuri din cadrul M.F.P. cu atribuții în implementarea sistemelor de control în cadrul administrației publice (Unitatea Centrală de Armonizare a Sistemelor de Management Financiar și Control), a fost asigurată perfecționarea profesională, pentru auditorii interni din cadrul Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Administrației și Internelor, Ministerului Mediului și Pădurilor, Ministerului Sănătății, Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, Consiliului Concurenței etc., fiind abordate tematici referitoare la managementul riscurilor, sau particularități ale monitorizării entităților publice din administrația centrală, în care controlul financiar preventiv exercitat de către M.F.P. a fost integrat în sfera răspunderii manageriale.

Auditorii din cadrul entităților administrației centrale au participat, de asemenea, la forme de perfecționare în cadrul propriilor programe de formare profesională, fiind abordate tematici în funcție de nevoile specifice:

- managementul resurselor umane în administrație (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale);
- perspective practice în activitatea de formare descentralizată a procurorilor (Ministerul Public);
- utilizarea sistemului unic de management al informației pentru monitorizarea proiectelor din fonduri structurale și de coeziune (Ministerul Administrației și Internelor);
- stadiul actual al auditului intern în situații de criză; evaluarea riscurilor și eșantionarea; evaluarea și autoevaluarea structurilor de audit; auditarea instrumentelor structurale (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii);
- managementul riscurilor și controlul intern (Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri);
- verificări de management efectuate în conformitate cu prevederile regulamentelor europene (Ministerul Finanțelor Publice);
- medierea și negocierea disputelor și conflictelor în administrația publică (Consiliul Superior al Magistraturii).

1.2.2. În administrația publică locală, cu toate că numărul instituțiilor subordonate unităților administrativ-teritoriale, este de regulă, mai redus decât în cazul ministerelor sau autorităților naționale, faptul că acestea nu și-au organizat compartimente proprii de audit intern, a influențat în multe cazuri capacitatea, și așa limitată, a structurilor de audit din aparatul propriu al entităților publice locale (ordonatori principali de credite). Așa cum am arătat la punctul 1.1., la o mare parte a unităților administrativ-teritoriale de rang superior (județe, municipii, orașe), care au de regulă în organigramă instituții subordonate (servicii de utilități publice, servicii publice de asistență socială, servicii de interes public din sfera învățământului - licee, biblioteci), activitatea de audit intern se desfășoară în compartimente cu un singur auditor. Având în vedere această stare de fapt, coroborată cu constatarea că multe din instituțiile subordonate îndeplinesc condițiile de înființare a structurilor proprii de audit, considerăm necesar ca organele executive ale unităților administrativ-teritoriale să-și dea acordul pentru înființarea compartimentelor de audit la instituțiile subordonate pentru ca auditarea acestor domenii să nu mai rămână în responsabilitatea structurilor proprii de audit, care nu pot acoperi astfel întreg domeniul auditabil, odată la 3 ani. Așa se explică faptul că din cele 1264 de instituții subordonate, din aparatul administrației locale, doar 339 au organizat activitate de audit intern, și aceasta s-a exercitat efectiv în doar 121, rezultând un procent de exercitare sub 10%, cu influență directă asupra activității de audit de la nivelul ierarhic superior.

În cazul structurilor de audit intern de la nivelul unităților administrativ-teritoriale mici, de natura orașelor sub 15.000 de locuitori și comunelor, care de regulă nu au instituții subordonate și în care activitatea de audit intern este funcțională, aceasta se desfășoară preponderent, cu personal contractual.

În urma analizei efectuate cu privire la structura de personal pe profesii, în cadrul administrației locale, aceasta este alcătuită în proporție de 96% din economiști. Considerăm că sunt deficitare specializări precum informatician (neexistând niciun auditor cu această specializare, la nivelul administrației locale), medici, specialiști pe probleme de cadastru sau specializări care să permită asigurarea competențelor pentru acoperirea unor domenii auditabile privind fondurile defalcate de la bugetul de stat pentru drumuri sau pentru modul de efectuare al serviciilor de utilitate publică.

Reducerea cheltuielilor bugetare a influențat într-o măsură și mai mare procesul de formare profesională a auditorilor interni din administrația locală, comparativ cu administrația centrală, astfel încât pentru multe dintre entități singura opțiune a constituit-o studiul individual.

În acest context, U.C.A.A.P.I. a desfășurat, în anul 2009, o amplă acțiune de perfecționare profesională, la nivelul administrației locale. Acțiunile de pregătire profesională s-au desfășurat în cadrul Proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern prin dezvoltarea procesului de asociere a entităților publice mici și a sistemului de atestare a auditorilor interni”, la nivelul celor 8 regiuni de dezvoltare, fiind adresate auditorilor din administrația publică locală a județelor din componența fiecărei regiuni de dezvoltare. În acest proces U.C.A.A.P.I. a primit un sprijin prețios din partea Școlii de Finanțe Publice și Vamă (S.F.P.V.), în județele unde aceasta are filiale. La seminariile și cursurile organizate în cadrul acestui proiect de twinning au participat auditori interni din județele: Alba, Argeș, Bistrița Năsăud, Botoșani, Brăila, Buzău, Caraș Severin, Călărași, Cluj, Constanța, Dolj, Galați, Giurgiu, Gorj, Ialomița, Iași, Mehedinți, Olt, Prahova, Teleorman, Timiș, Vâlcea, Vrancea și din municipiul București.

Activitățile de pregătire a auditorilor interni din administrația publică locală, în cadrul proiectului de twinning, vor continua și în primul semestru din anul 2010.

Totodată auditorii interni din administrația locală a județelor Arad, Bacău, Bihor, Brașov, Covasna, Hunedoara, Maramureș, Sibiu, Vaslui au participat la forme de perfecționare profesională, în cadrul programelor de pregătire, derulate prin intermediul Școlii de Finanțe Publice și Vamă, Institutului Național de Administrație, Camerelor de comerț și industrie județene sau firmelor private autorizate ce au acest obiect de activitate.

1.2.3. Sistemul de salarizare al auditorilor a înregistrat, de asemenea, modificări în cursul anului 2009, prin reduceri ale drepturilor salariale, stabilite prin decizia ordonatorilor principali de credite de micșorare a sporului de complexitate a muncii, de la procentul de 25%, cât prevede Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, până la suspendarea în totalitate a acordării lui sau stabilirea unui cote de 1%, ceea ce nu mai reflectă complexitatea muncii auditorilor și nivelul de competență pe care aceștia sunt obligați să îl dețină, pentru a furniza servicii pertinente de consiliere și asigurare permanentă a managementului la vârf, afectând cointeresarea auditorilor.

1.3. CONȘTIENȚIZAREA MANAGEMENTULUI PRIVIND CONSOLIDAREA ACTIVITĂȚII DE AUDIT INTERN

Modul de apreciere, respectiv percepția managementului la vârf din administrația publică, privind gradul de utilitate a activității de audit intern, s-au manifestat mai pregnant la nivelul administrației centrale, față de administrația locală, fiind influențate de nivelul de organizare al activității de audit intern și de nivelul de vizibilitate al acestei activități, reflectat de calitatea constatărilor și recomandărilor auditorilor interni.

Creșterea nivelului de înțelegere din partea conducătorilor entităților publice centrale, atât privind obiectivele și scopul activității de audit, cât și cu privire la rezultatele acestuia, s-a concretizat, în principal, în următoarele acțiuni:

a) avizarea de către conducere a recomandărilor auditorilor interni, în urma procesului de raportare, aceasta fiind cea mai întâlnită dintre ele, manifestându-se la nivelul întregii administrații centrale;

b) solicitarea unor misiuni de consiliere și a serviciilor aferente consilierii furnizate managementului. Detalii privind conținutul misiunilor de consiliere sunt prezentate în subcapitolul 2.2.8. din prezentul raport;

c) solicitarea de către conducere a unor misiuni de audit ad-hoc, care să acopere, în unele domenii, anumite necesități suplimentare pentru management (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale);

d) măsuri care au avut ca urmare întărirea mediului de control al instituției (Serviciul de Telecomunicații Speciale);

e) participarea auditorilor interni în diverse grupuri/comitete de lucru pentru elaborarea/modificarea unor acte normative (Ministerul Finanțelor Publice);

f) misiunile de evaluare a activității de audit din unele entități publice centrale efectuate de U.C.A.A.P.I. (Autoritatea Națională de Integritate, Agenția Națională de Presă Agerpres, Curtea de Conturi a României).

Nivelul de percepție al managementului din cadrul *administrației publice locale*, a fost influențat de eterogenitatea unităților administrativ-teritoriale, din punct de vedere al bugetului și dimensiunii acestora. Principalele forme de conștientizare au constat în:

- Popularizarea de către U.C.A.A.P.I. și de structurile teritoriale ale M.F.P. care îndeplinesc atribuții delegate, a necesității asigurării activității de audit intern la nivelul comunelor, cu ocazia întâlnirilor cu primari de comune din județele Alba, Botoșani, Cluj, Galați, Mehedinți, Prahova, Timiș, Bistrița Năsăud, Satu Mare, Sibiu, la seminariile organizate în cadrul proiectului de twinning.

- Continuarea demersurilor structurilor teritoriale ale M.F.P. care îndeplinesc atribuții delegate U.C.A.A.P.I., de atenționare scrisă a primarilor, cu privire la obligația legală de organizare a activității de audit intern, în entitățile proprii (județele Arad, Argeș, Caraș-Severin, Timiș).

În urma acestor acțiuni au fost constituite compartimente de audit intern în 12 unități administrativ-teritoriale.

- Misiunile de evaluare realizate de U.C.A.A.P.I. la 15 structuri teritoriale ale M.F.P. care au delegate atribuții U.C.A.A.P.I., ocazie cu care au avut loc întâlniri cu peste 30 de primari sau viceprimari și s-a discutat despre necesitatea creșterii gradului de implementare a auditului intern în sfera administrației publice locale.

Acțiunile de conștientizare a managementului entităților publice, îndeosebi de la nivel local, trebuie să fie continuate și chiar intensificate în perioada următoare.

CAPITOLUL 2

EVALUAREA ACTIVITĂȚII DE AUDIT PUBLIC INTERN

2.1. MODUL DE DESFĂȘURARE A ACTIVITĂȚII DE AUDIT PUBLIC INTERN

2.1.1. Metodologia de audit intern

Activitatea de audit public intern se caracterizează printr-o abordare metodică și sistematică a domeniilor auditate, fiind coordonată de o metodologie riguroasă, care are la bază standardele profesionale de audit intern, larg acceptate pe plan internațional. Acestea au fost transpuse la specificul României prin O.M.F.P. nr. 38/2003 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit intern, cu modificările și completările ulterioare. Normele definesc principiile fundamentale ale activității, menite să asigure unitatea obiectivelor și a metodei utilizate, în condițiile unei diversități mari a entităților publice, ca mărime, structură, obiective, mediu cultural organizațional, specializare și experiență practică a personalului.

Pentru completarea cadrului de referință general au fost elaborate Normele privind organizarea și exercitarea activității de consiliere desfășurate de către auditorii interni în cadrul entităților publice, aprobate prin OMFP nr. 1702/2005 și Codul de conduită etică al auditorului intern, aprobat prin O.M.F.P. nr. 252/2004, ce cuprinde un ansamblu de principii și reguli de conduită care trebuie să guverneze activitatea auditorilor interni.

2.1.1.1. În desfășurarea activității lor, auditorii din fiecare entitate publică utilizează **Normele metodologice proprii** pentru exercitarea auditului intern, elaborate prin adaptarea cadrului general de referință, cuprins în Normele generale, la particularitățile specifice. Aceste documente au fost aprobate de către managementul entităților și avizate de structurile abilitate (U.C.A.A.P.I./structurile care au delegat atribuții ale U.C.A.A.P.I./instituția ierarhică superioară). În cadrul acestor norme specifice sunt precizate cu rigurozitate etapele procesului de audit intern, procedurile de urmat, documentele utilizate în derularea fiecărei etape, în scopul orientării muncii auditorilor pe un traseu logic și coerent, care să conducă la cele mai bune rezultate și să ofere garanție asupra calității raportului de audit.

a) În sectorul public, procesul de elaborare a normelor metodologice privind activitatea de audit intern specifică entităților a fost încheiat în perioada anterioară prezentului raport (2003-2007). În anul 2009, la nivel central, numai două structuri de audit intern nou înființate: Consiliul Economic și Social și Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații și-au elaborat norme metodologice proprii, care au primit aviz din partea U.C.A.A.P.I., pentru respectarea conformității cu cadrul normativ general.

Caracteristica generală a anului 2009 a constat în aplicarea cadrului normativ specific în desfășurarea activității de audit intern (inclusiv în activitatea de consiliere), auditorii fiind preocupați de identificarea aspectelor care necesită îmbunătățiri (proceduri, tehnici, instrumente de audit). În urma procesului de aplicare iterativă a acestora, unele instituții au operat actualizări/completări la cadrul normativ metodologic propriu. Spre exemplu, la nivelul entităților ierarhic superioare din administrația publică centrală, în anul 2009 au efectuat modificări/completări ale Normelor metodologice proprii, care au fost avizate de U.C.A.A.P.I., următoarele instituții: Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate, Consiliul Superior al Magistraturii.

De asemenea, ca urmare a modificării configurației sistemului de audit intern al unor entități reorganizate prin acte normative, au fost actualizate și avizate favorabil, de către U.C.A.A.P.I., Normele metodologice ale Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și cele ale Secretariatului General al Guvernului.

b) Unele instituții și-au dezvoltat cadrul procedural de audit intern, prin elaborarea de **proceduri noi**, care au fost testate înainte de a fi incluse în Normele metodologice specifice. Spre exemplu:

- structura de audit din cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului a elaborat proceduri noi privind: coordonarea și monitorizarea misiunilor de audit/control/evaluare și respectiv, procedura de audit ad-hoc;

- un alt exemplu de urmat îl constituie procedura operațională privind “Codificarea domeniilor și activităților auditabile” la nivelul D.G.F.P. Maramureș, aplicabilă și entităților similare;

- Agenția Națională de Integritate a elaborat o procedură suplimentară pentru evaluarea misiunii de către structurile auditate/consiliate, la finalul derulării acesteia, cu scopul de a se colecta informații pentru fundamentarea acțiunilor cuprinse în Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern.

c) În anul 2009, activitatea de audit intern a contribuit la procesul de **dezvoltare a sistemelor de control managerial** în cadrul entităților publice, prin aplicarea O.M.F.P. nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial. Acest proces se înscrie în preocupările factorilor de decizie pentru implementarea unui management modern, bazat pe gestiunea riscurilor, acordând o atenție deosebită controlului intern, asociind acestuia o accepțiune mult mai largă în care controlul intern este privit ca o funcție managerială și nu ca o funcție de verificare.

În cadrul acestui proces de standardizare, în paralel cu elaborarea/actualizarea „Registrului riscurilor” pe activități, în unele instituții a continuat acțiunea de formalizare a procedurilor operaționale scrise (pe activități), aceasta constituind și un rezultat al punerii în practică a recomandărilor auditului intern, formulate în cadrul misiunilor derulate (Administrația Prezidențială, Avocatul Poporului, Ministerul Finanțelor Publice, Direcțiile generale ale finanțelor publice teritoriale, Agenția Națională de Integritate, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului).

În același timp, activitatea de audit intern a fost influențată de procesul de dezvoltare a sistemelor de control managerial, în următoarele direcții:

- auditorii au fost solicitați să acorde consultanță în cadrul entității publice pentru înțelegerea metodologiei de completare a Registrului riscurilor, care să constituie un ajutor pentru conducere în desfășurarea activității sale, analiza impactului, probabilității și expunerii aferente riscurilor inerente și reziduale și proiectarea acțiunilor de ameliorare;

- în activitatea de planificare și în cea de derulare a misiunilor de audit, auditorii și-au putut corobora propriile analize de risc cu Registrul riscurilor aferent activităților auditabile, elaborate de structurile organizatorice din cadrul entității (Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Avocatul Poporului, Direcțiile finanțelor publice teritoriale), în scopul identificării operative a punctelor slabe în funcționarea activităților, existente ca rezultat al unui management al riscurilor insuficient gestionat;

- procedurile cuprinse în Normele metodologice proprii privind activitatea de audit intern, elaborate și avizate în anii anteriori, au fost îmbunătățite în sensul formalizării acestora potrivit prevederilor O.M.F.P nr. 946/2005 și a modelului prezentat în O.M.F.P. nr.1389/2006 (Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Mediului și Pădurilor). Îmbunătățirea cadrului procedural aplicabil a urmărit asigurarea unui suport formalizat actualizat și în același timp simplificat, care să fie în concordanță cu prevederile legale specifice, dar care să răspundă și nevoilor reale ale auditorilor și ale structurilor auditate.

În urma evaluărilor efectuate și a analizei raportărilor anuale, putem concluziona că procesul de audit intern se bazează, de regulă, pe proceduri standardizate, ceea ce îi conferă acestuia obiectivitate.

d) Un aspect nou identificat în anul 2009 îl constituie **coordonarea acțiunilor și metodologiei de audit intern cu cele specifice Managementului Calității**, având în vedere preocuparea comună pentru îmbunătățirea controlului intern din entitate. Este cazul Ministerului Justiției, în care se desfășoară activitatea de proiectare, documentare și implementare a unui Sistem de Management al Calității, în vederea acreditării ISO 9001, precum și al unor instituții locale, cum ar fi Primăria Sectorului 1 București și Consiliul Județean Gorj.

Aplicarea cerințelor Managementului Calității la activitatea de audit intern este reflectată de obligația prevăzută în Normele de audit intern privind elaborarea și actualizarea Programului de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern.

e) În procesul de evaluare a activității de audit intern desfășurată în entitățile publice, unul din obiectivele de bază urmărite l-a constituit aprecierea **nivelului de cunoaștere și a modului de aplicare** în practică de către auditorii interni, a cadrului procedural specific.

Din analiza informațiilor colectate în cursul misiunilor de evaluare efectuate în anul 2009 și a celor cuprinse în Rapoartele anuale de activitate, se desprinde concluzia că activitatea de audit intern din cadrul entităților din sectorul public s-a consolidat, desfășurându-se cu respectarea reglementărilor normative generale din domeniul auditului public intern, precum și a reglementărilor specifice fiecărei entități (normele proprii pentru organizarea și exercitarea activității de audit public intern, cartea auditului intern, ghiduri procedurale).

Excepție de la această regulă au făcut instituțiile care au organizate structuri de audit intern formate dintr-un singur post de auditor. În cadrul acestora nu se poate exercita, pe plan intern, procedura de supervizare a activității pe parcursul misiunilor realizate, deoarece supervizarea trebuie să fie efectuată de o altă persoană din structura de audit intern, respectiv conducătorul structurii sau de un auditor cu experiență. Menționăm faptul că, supervizarea este o fază extrem de importantă în procesul de audit, exercitându-se ca o formă suplimentară de control intern asupra modului în care echipa de auditori derulează misiunea, care conduce la creșterea calității constatărilor, concluziilor și recomandărilor formulate prin raportul de audit intern. (Agerpres; unități aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale: Direcțiile pentru agricultură și dezvoltare rurală județene; Inspectoratele Teritoriale de Regim Silvic și Vânătoare; Laboratorul Central pentru Carantină Fitosanitară; Centrul de Formare și Inovație pentru Dezvoltare Carpați; Institutul de Stat pentru Testarea și Înregistrarea Soiurilor; ordonatori principali de credite ai bugetelor locale din toate județele).

Constituie în continuare o problemă de rezolvat, asigurarea supervizării misiunilor în cadrul structurilor de audit din entitățile publice prevăzute cu un singur post de auditor, fie că sunt din administrația centrală, fie din cea locală. Supervizarea reprezintă o procedură obligatorie, prevăzută în mod expres de normele profesionale ale auditului intern, în vederea garantării îndeplinirii obiectivelor, asigurării calității și dezvoltării profesionale a personalului.

Un exemplu de rezolvare legală a acestei disfuncții a fost identificat la Ministerul Administrației și Internelor, unde componentele centrale și teritoriale ale Direcției Audit Intern au asigurat supervizarea misiunilor executate de către auditorii din

compartimentele de audit intern, prevăzute cu post unic de auditor, constituite în cadrul instituțiilor subordonate aparținând domeniului Administrație.

Practica a dovedit că un singur post de auditor este insuficient comparativ cu volumul și complexitatea muncii de audit intern, care presupune și un grad ridicat de detaliere a activității pe pași procedurali. Acesta este motivul pentru care, în anul 2009, ca și în anii anteriori, în unele din aceste instituții s-a încercat reducerea perioadei de realizare a unor misiuni, prin efectuarea parțială sau neefectuarea unora dintre proceduri, precum și omiterea formalizării acestora în documente. Instituțiile în care, în urma evaluării activității de audit intern în anul 2009, s-au constatat vicii de formă și de fond, au fost însă reduse ca număr. Disfuncțiile au vizat nerespectarea, pentru unele documente, a modelului standard prevăzut de procedurile proprii; lipsa din dosarele misiunilor de audit a unora dintre documentele prevăzute în Normele metodologice specifice de audit intern, care să ateste parcurgerea procedurilor (documente aferente etapei de analiză a riscurilor; programul de audit și programul intervenției la fața locului; documentele întocmite în etapa intervenției la fața locului, respectiv teste, foi de lucru, chestionare, liste de verificare, documentele justificative care au stat la baza constatărilor efectuate (Autoritatea Navală Română; C.N. „Administrația Porturilor Maritime” S.A. Constanța; Agenția de Dezvoltare Regională București -Ilfov; Curtea de Apel București; Direcțiile pentru agricultură și dezvoltare rurală din județele Argeș, Prahova, Hunedoara, Giurgiu, Galați, Arad).

Nerespectarea propriilor proceduri de lucru și întocmirea superficială a documentelor creează o imagine nefavorabilă asupra activității de audit, existând riscul ca rolul și importanța acestei activități să fie denaturate.

În scopul eliminării disfuncțiilor constatate în respectarea metodologiei generale și specifice de audit intern, cu ocazia evaluărilor efectuate, au fost formulate recomandări privind:

- îmbunătățirea capacității individuale de însușire și aplicare conformă a procedurilor de audit;
- dezvoltarea abilităților auditorilor de a efectua analize de fond ale activității auditate, de a ști să selecteze, bazat pe mărimi cuantificabile, riscurile reale, care au un impact semnificativ și de a alege cu discernământ pragurile de semnificație.

Ca urmare a analizării rapoartelor anuale s-a constatat faptul că multe structuri de audit, în special la nivelul administrației publice locale, propun simplificarea Normelor generale de audit intern, pentru o mai bună adaptare la specificul administrației locale, caracterizată prin multe structuri de audit reduse numeric. Aceste propuneri vin în întâmpinarea preocupării U.C.A.A.P.I. care va ține seama de aceste propuneri la acțiunea de actualizare a Normelor generale de audit intern, preconizând și o simplificare a acestora, pe baza experienței acumulate.

2.1.1.2. O altă preocupare a auditorilor interni a constituit-o elaborarea și punerea în practică a unui **sistem de indicatori** prin care să se măsoare **performanța activității de audit intern** (Administrația Prezidențială, Agenția Națională de Administrare Fiscală și Direcțiile finanțelor publice teritoriale). Dintre indicatorii cantitativi proprii acestor instituții, care pot deveni exemple de bună practică, putem enumera:

- indicatorul planificare/rezultate (gradul de îndeplinire a planului anual de audit intern);

- indicatorul de asigurare a managementului cu recomandări pertinente și fiabile (dat de raportarea numărului de recomandări încă neimplementate la numărul total de recomandări formulate);
- indicatorul de consiliere acordată managementului cu formularea de soluții alternative fezabile (indicatorul reflectă raportul dintre numărul de soluții adoptate per problemă și numărul de soluții oferite de auditori per problemă);
- indicatorul de formare și perfecționare profesională: formalizat ca raport între numărul zilelor de pregătire anuală/auditor efectuate și numărul minim de zile de pregătire anuală/om (conform Legii nr. 672/2002, fiecare auditor trebuie să beneficieze de pregătire profesională cel puțin 15 zile pe an).

2.1.1.3. Pe baza metodologiei cadru, în perioada anterioară acestei raportări, U.C.A.A.P.I. a elaborat **Ghiduri practice de desfășurare a misiunilor de audit intern** privind funcțiile suport ale unei entități publice, care au constituit un sprijin real în munca auditorilor pe parcursul derulării misiunilor. Pornind de la aceste îndrumări cu caracter general (modele), multe entități din administrația publică centrală și locală și-au elaborat propriile ghiduri, care au completat metodologia specifică de audit intern.

Pe parcursul anului 2009 s-a amplificat această acțiune, prin elaborarea/actualizarea unor ghiduri și manuale, pentru extinderea bunelor practici și realizarea în mod unitar a misiunilor de asigurare și consiliere, în cadrul unui număr mare de instituții publice, dintre care exemplificăm:

- manuale de audit privind programe de cooperare transfrontalieră și programe operaționale comune cu alte state învecinate (Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului);
- manualul de proceduri privind auditarea fondurilor europene (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii);
- ghid procedural privind auditarea activității de control fiscal (D.G.F.P. Maramures);
- manuale procedurale pentru activități specifice: supravegherea produselor accizate, procedurile de export a mărfurilor (Autoritatea Națională a Vămilelor);
- ghiduri procedurale specifice pentru desfășurarea misiunilor de audit al unor activități suport (sistemul informatic, resurse umane, activitatea juridică și/sau achizițiile publice) - Oficiul Național al Registrului Comerțului; Agenția Națională de Presă AGERPRES.

U.C.A.A.P.I. își propune ca în viitoarele misiuni să urmărească progresele înregistrate în acest domeniu în cadrul structurilor evaluate, dat fiind faptul că prin aceste instrumente se reduce în mod semnificativ durata unei misiuni de audit, crescând în mod direct și aportul calitativ al acestei activități la realizarea obiectivelor entității. De asemenea, vor fi popularizate, ca exemple de bună practică, acele ghiduri și manuale ce prezintă un nivel calitativ ridicat, în scopul utilizării lor și de către alte entități cu activități similare.

2.1.2. PLANIFICAREA ACTIVITĂȚII DE AUDIT INTERN

În vederea atingerii obiectivelor auditului intern în condiții de eficacitate și eficiență, este necesară planificarea acestei activități pe baza elementelor de fundamentare prevăzute de cadrul normativ ce reglementează exercitarea acestei funcții în sectorul public.

Elementul de bază al fundamentării procesului de audit intern, în conformitate cu metodologia aplicabilă, stabilită prin Normele generale privind exercitarea activității de audit intern, îl constituie evaluarea riscurilor asociate activităților aferente domeniilor auditabile din cadrul entității publice. Planurile de audit intern sunt rezultatul corelării riscurilor reziduale asociate activităților cu capacitatea de audit disponibilă, în scopul concentrării auditului intern spre activitățile cu riscuri semnificative, care au un impact major asupra atingerii obiectivelor entității. Aplicarea acestor norme conduce la structurarea activității de planificare a auditului intern pe două componente, respectiv planificarea multianuală și planificarea anuală.

Prin misiunile planificate în anul 2009 auditorii și-au propus să ofere conducerii entităților asigurări cu privire la următoarele elemente:

- conformitatea cu politicile, planurile, regulile, procedurile și acordurile interne, pe de o parte, dar și cu legile, reglementările și obligațiile externe, pe de altă parte;
- fiabilitatea, oportunitatea, utilitatea informațiilor financiare, operaționale și de conducere, precum și integritatea evidențelor care le conțin;
- regularitatea tranzacțiilor și probitatea comportamentală;
- protejarea activelor și intereselor entității împotriva pierderii și deteriorării acestora, indiferent de cauze.

2.1.2.1. Planurile multianuale privind activitatea de audit intern sunt elaborate pentru o perioadă de 3-5 ani, prin parcurgerea următoarelor etape, cuprinse în metodologia stabilită de cadrul normativ și recomandate de buna practică internațională în domeniul auditului intern: inventarierea completă a activităților, proiectelor și programelor din cadrul entității; identificarea potențialelor riscuri asociate acestora și a formelor de control intern atașate; evaluarea acestora în cadrul analizei riscului, având ca finalitate ierarhizarea activităților, proiectelor și programelor, în funcție de mărimea riscurilor. Prin parcurgerea riguroasă a acestor pași, planul multianual este în măsură să ofere o imagine globală și de perspectivă asupra activității de audit intern, îndreptată spre domeniile importante ale entității, purtătoare ale unor riscuri potențiale majore, care pot afecta atingerea obiectivelor generale ale entității publice.

Elementele principale care au caracterizat, în anul 2009, modul de realizare a planificării multianuale, au fost următoarele:

- în cadrul instituțiilor publice centrale importante (ministere) a crescut nivelul calitativ al planificării multianuale, care a devenit un instrument utilizat curent în practica acestor instituții;
- la nivelul celorlalte tipuri de entități publice, respectiv autorități ale administrației centrale, instituții publice ale administrației locale, entități publice subordonate/în coordonare/sub autoritate, a continuat tendința de generalizare a utilizării planului multianual în orientarea muncii auditorilor.

- În cadrul ministerelor, calitatea planificării multianuale a crescut în mod substanțial, ca rezultat al diversificării metodelor de evaluare a riscurilor asociate - în funcție de specificitatea fiecărei activități, proces sau program auditabil - concomitent cu valorificarea rezultatelor obținute prin implementarea gestiunii riscurilor specifice la nivelul structurilor funcționale, în conformitate cu standardele de control managerial. Utilizarea de către auditori a „Registrului riscurilor”, ca sursă de informare asupra nivelului riscurilor existente la un moment dat, precum și actualizarea acestuia, realizată de către auditori cu ocazia misiunilor efectuate, contribuie la identificarea cu mai multă precizie și obiectivitate a acelor disfuncții asupra cărora atât auditorii cât și responsabilul activității în cauză au interesul comun de soluționare (Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii).

În anul 2009, potrivit evaluărilor U.C.A.A.P.I., la Agerpres, planificarea multianuală necesita încă unele îmbunătățiri, prin faptul că aceasta nu reflecta o concepție unitară privind auditarea întregii sfere auditabile din cadrul instituției, deoarece abordarea a fost limitativă, fiind omise activități specifice ale instituției.

- Un aspect pozitiv înregistrat în anul 2009 l-a constituit faptul că, alături de marile entități publice centrale, care deja au o experiență în utilizarea planurilor multianuale, s-a înregistrat o îmbunătățire în procesul de elaborare și utilizare a acestui tip de planificare și la nivelul administrației publice locale. Din evaluările efectuate a rezultat că au fost atinse, totuși, nivele diferite de implementare a planificării multianuale în cadrul instituțiilor locale din diverse județe.

- ✓ Astfel, au fost identificate instituții locale în care au fost elaborate planuri multianuale fundamentate temeinic, cum ar fi: primăriile: Ploiești, Carei, Hunedoara, Pitești, Orșova, Strehaia, Răchiți-județul Botoșani; Consiliile Județene: Prahova, Arad, Argeș, Dolj, Sibiu.

- ✓ În cadrul altor entități publice locale, fundamentarea acestor planuri necesita încă îmbunătățiri importante. Astfel, în aceste instituții, deși rezultatele aplicării procedurii de analiză a riscurilor au fost prezentate în documentul intitulat „Referat de justificare”, marea majoritate a structurilor de audit intern elaborează în mod sumar acest document, în el nefiind prezentate elementele specifice unei analize a riscurilor, fundamentată în mod complet și obiectiv. Din această categorie de instituții, în care au fost constatate lipsuri în ceea ce privește inventarierea completă a domeniilor auditabile, stabilirea modelelor de analiză a riscurilor și a criteriilor de apreciere a acestora fac parte Primăria municipiului Motru, Primăria Năsăud, Primăriile comunelor Comloșu Mare, Știuca, Uivar, Jebel din județul Timiș;

- ✓ Au fost identificate și instituții locale în care activitatea de audit intern nu se sprijină pe planificarea multianuală. Spre exemplu, în județul Bihor doar 2 structuri de audit din cadrul administrației publice locale (din cele 8 entități care și-au organizat audit intern potrivit legii), au elaborat planuri multianuale (Primăria Comunei Sînmartin și Primăria Orașului Beiuș); în județul Arad, 9 structuri de audit (din cele 11 în care se exercită efectiv activitate de audit intern) au elaborat planuri multianuale; în județul Giurgiu, o instituție importantă, respectiv Consiliul județean, nu a întocmit planul multianual. De asemenea, Consiliul județean Harghita nu a elaborat plan multianual.

Din evaluările U.C.A.A.P.I. reiese că aceste diferențe au fost generate în principal de următoarele cauze:

- nivelul diferit de experiență și pregătire profesională al auditorilor interni din cadrul structurilor de audit intern (mai scăzut în special în entitățile din mediul rural);
- modul diferit în care structurile de audit din D.G.F.P. teritoriale cărora le-au fost delegate atribuții U.C.A.A.P.I. prin O.M.F.P. nr. 768/2003, au reușit să sprijine și să monitorizeze implementarea auditului intern în administrația publică locală, respectiv au fost preocupate de exercitarea acestor atribuții.

Pentru eliminarea punctelor slabe întâlnite în activitatea de audit intern din administrația publică locală, echipele de evaluare au formulat recomandări pentru dezvoltarea la acest nivel a unei culturi în materia auditului intern, privind îmbunătățirea expertizei și abilităților auditorilor din aceste entități, prin: acordarea de consultanță de specialitate; încurajarea dezvoltării relațiilor directe între auditorii din cadrul instituțiilor locale; organizarea de seminarii pentru înțelegerea și însușirea conceptelor de audit intern; popularizarea principiilor profesionale în domeniu, diseminarea bunei practici și informarea acestora asupra unor problematici de actualitate în domeniu.

Apreciem faptul că, pe lângă implementarea recomandărilor formulate de către echipele de evaluare, experiența auditorilor în domeniul planificării multianuale va crește ca urmare a participării acestora la programul extins de perfecționare profesională, coordonat de U.C.A.A.P.I., realizat în cursul anului 2009 și continuat în anul 2010, în cadrul Proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern prin dezvoltarea procesului de asociere a entităților publice mici și a sistemului de atestare a auditorilor interni”, derulat de Ministerul Finanțelor Publice împreună cu instituțiile similare din Franța și Austria.

2.1.2.2. În anul 2009, pe baza planificării multianuale au fost elaborate **planurile anuale** de audit intern, în urma procesului de reevaluare anuală a riscurilor și corelării cu resursele de audit efectiv disponibile, aceasta fiind, încă din anul 2007, o practică curentă pentru entitățile din administrația centrală și cea locală. De asemenea, planificarea anuală a auditului intern a avut în vedere și solicitările exprese ale managementului entității/U.C.A.A.P.I./Autorității de Audit, pentru auditarea anumitor domenii din activitatea instituției.

Examinarea informațiilor cuprinse în rapoartele anuale de activitate a condus la concluzia că planurile anuale au fost elaborate și fundamentate în baza prevederilor normative, fiind analizate și aprobate de conducerea entităților, devenind astfel un angajament și un criteriu de evaluare a performanței structurii de audit intern în anul 2009.

- La nivelul **entităților publice centrale**, cazurile identificate în anul 2009 privind fundamentarea inadecvată a planurilor de audit au fost singulare, în această situație încadrându-se Curtea Constituțională și Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților.

a) Situația întâlnită în anul 2008 la Curtea Constituțională s-a repetat în anul 2009, astfel: în fiecare an au fost planificate și efectuate 5 misiuni de audit, toate având ca tematică activități care aparțin procesului bugetar. Misiunile au îmbrăcat forma unor acțiuni clasice de control/inspecție, fiind verificată strict conformitatea operațiunilor. În cursul acestor misiuni nu a fost identificată nicio disfuncție/punct slab în funcționarea activităților auditate și în consecință nefiind formulate recomandări. Apreciem faptul că această stare de lucruri derivă dintr-o planificare formală, activitățile selectate nefiind

purtătoare de riscuri semnificative în această instituție, care să justifice auditarea lor consecutivă.

Pentru orientarea muncii auditorului din această instituție și înscrierea în coordonatele trasate de cadrul normativ în domeniul auditului public intern, U.C.A.A.P.I. a inclus Curtea Constituțională în planul de evaluare pe anul 2010.

b) Cu ocazia misiunii efectuate de către structura de resort din cadrul Ministerului Finanțelor Publice pentru evaluarea activității de audit intern desfășurată de Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, instituție aflată în subordine, s-a constatat faptul că selecția misiunilor în planul de audit intern s-a realizat în baza unui singur element de fundamentare, respectiv sugestiile conducătorului instituției. Atunci când auditorul propune proiectul planului de audit intern spre aprobare conducătorului entității, conform normelor metodologice trebuie să prezinte acestuia și propunerile sale privind tematicile de audit care au rezultat ca fiind purtătoare ale unor riscuri ridicate, în urma propriei sale analize a riscurilor asociate activităților entității. Fiind astfel informat, managementul are cunoștință despre toată paleta de riscuri și, în consecință, poate să-și asume orientarea auditului spre anumite domenii pe care le consideră prioritare.

- Referitor la **administrația publică locală**, cu prilejul evaluărilor efectuate în anul 2009, s-a constatat faptul că aplicarea procedurii de analiză a riscurilor pentru planificarea anuală a misiunilor de audit intern a fost de multe ori formală sau doar au fost enumerate fazele analizei riscului. Astfel, au fost identificate carențe în procesul de selectare a tematicilor planificate pentru a fi auditate la instituții locale importante cum ar fi Consiliul Județean Caraș Severin și Consiliul Județean Harghita. În aceste instituții auditul intern nu a oferit garanția că activitățile care au fost planificate erau într-adevăr purtătoare ale unor riscuri semnificative, care să justifice auditarea lor cu prioritate. Prin astfel de misiuni, auditul intern nu și-a atins scopul său principal, acela de a identifica disfuncțiile majore din domeniile auditate și de a formula recomandări pentru remedierea acestora și prevenirea producerii unor similare în viitor, contribuind astfel la îmbunătățirea activităților entității publice.

Pentru prevenirea perpetuării acestei situații pe viitor, echipele de evaluare au formulat recomandări, care au fost adresate: pe de o parte entităților în cauză, fiind transmise modele de analiză a riscurilor, cu scopul de a fi însușită tehnica aplicării acestei proceduri de bază în asigurarea unei fundamentări temeinice a temelor ce urmează a fi auditate; pe de altă parte, direcțiilor generale ale finanțelor publice teritoriale vizate, pentru includerea cu prioritate, în planul lor de activitate, a unor misiuni de evaluare a activității de audit la entităților publice locale în cauză.

Deși din punctul de vedere al Direcțiilor generale ale finanțelor publice teritoriale este de înțeles atenția acordată auditării propriei instituții, considerăm faptul că neexercitarea atribuțiilor delegate de către structurile de audit intern de la aceste instituții poate conduce la menținerea unor rămăneri în urmă în activitatea de audit intern de pe plan local. Cauza acestei stări de rămânere în urmă rezidă de cele mai multe ori în neînțelegerea unor aspecte din cadrul normativ și procedural al desfășurării misiunii de audit intern. Deficiențele existente au consecințe mai mari în special la instituțiile importante, cum sunt consiliile județene și primăriile resedință de județ, care desfășoară o activitate complexă, au un buget semnificativ, și au unități în subordine la care trebuie să se efectueze misiuni de audit.

2.1.2.3. Din punctul de vedere al **tematicii** selectate pentru auditare, în anul 2009 s-a menținut decalajul în ceea ce privește ponderea auditului activităților suport și auditul dedicat proceselor specifice entităților.

- Astfel, din totalul celor 54 de entități **publice centrale**, 36 de entități (67%) au planificat misiuni de audit intern din domeniul procesului bugetar, 24 entități (44%) din domeniul gestiunii resurselor umane, 23 entități (43 %) din cel al achizițiilor publice, 16 entități (30 %) din cel al sistemelor informatice, 12 (22 %) altor activități specifice, 11 entități (20 %) din domeniul gestiunii fondurilor externe și 7 instituții (13 %) - juridic.

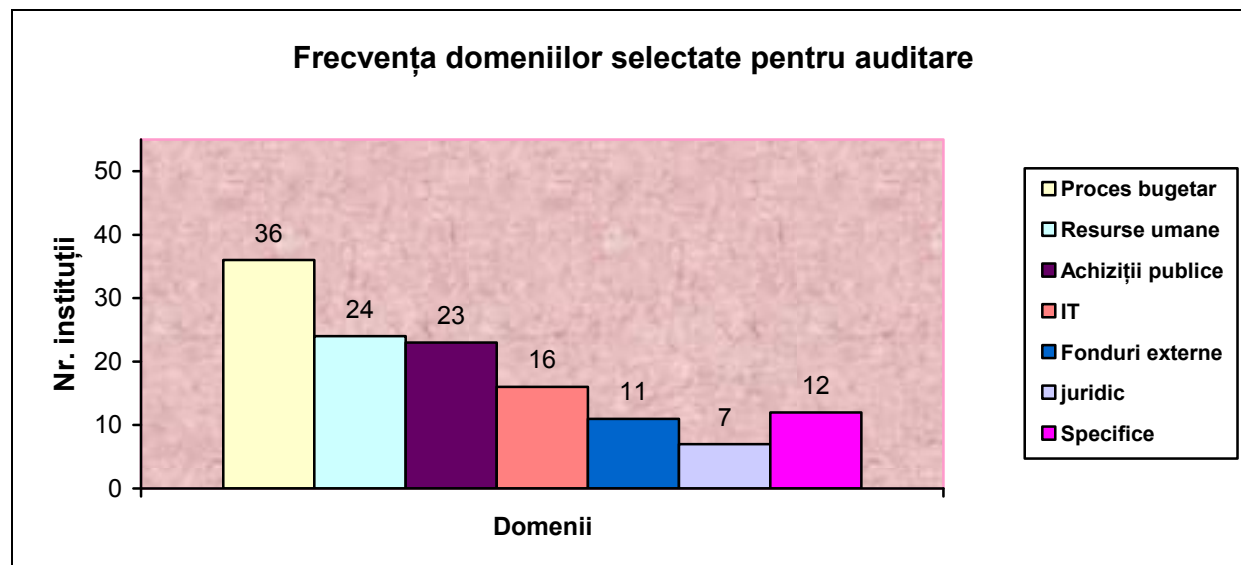


Fig. nr.5 Frecvența domeniilor selectate pentru auditare în entitățile publice centrale

Abordarea cu precădere a tematicilor referitoare la activitățile suport a fost determinată de menținerea unor disfuncții în desfășurarea acestor activități, dar și de specializarea de bază a auditorilor (cu preponderență pe domeniul economico-financiar).

Totuși, în unele entități, ca urmare a extinderii experienței profesionale a auditorilor interni în activitățile specifice entității publice și/sau a completării competenței colective a structurilor de audit intern prin recrutarea de personal specializat, a crescut numărul misiunilor privind aceste domenii. Aceasta reprezintă o direcție pozitivă în evoluția funcției de audit intern în sectorul public, deoarece domeniile specifice ale entităților sunt purtătoare ale unor riscuri cu incidență semnificativă asupra atingerii obiectivelor entității publice și sunt consumatoare de mari resurse.

Astfel, dintre entitățile publice care au abordat într-o mai mare măsură domeniile specifice enumerăm: Agerpres (activitatea redacțională), Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (reconstrucția infrastructurii feroviare și rutiere afectate de inundații, îmbunătățirea condițiilor de navigație pe Dunăre); Ministerul Sănătății (activitatea medicală - modalitatea de coordonare, monitorizare și de raportare a realizării obiectivelor programelor naționale de sănătate); Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (activități specifice desfășurate de personalul auxiliar de specialitate

din Ministerul Public); Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (auditul gestionării durabile a sectorului forestier și cinegetic; auditul patrimoniului cinegetic; auditul programelor de susținere a producătorilor agricoli).

Detalii asupra misiunilor privind tematici specifice entităților publice sunt prezentate în secțiunea 2.2.7. din acest raport.

Din examinarea rapoartelor anuale transmise au rezultat și cazuri în care nu a fost posibilă analiza tematicii misiunilor deoarece planificarea s-a realizat la nivel de structuri organizatorice, neputându-se identifica procesul/activitatea/programul auditabil. Un exemplu în acest sens, îl constituie Ministerul Sănătății, care a planificat misiuni pe structuri organizatorice (Direcția generală buget și credite externe, Direcția relații internaționale, Institutul de Sănătate Publică).

- La nivelul **entităților publice locale**, analiza tematicii selectate pentru auditare în anul 2009 a relevat continuarea tendinței, înregistrată încă din anul 2007, spre apropierea raportului între numărul misiunilor pe activitățile suport și cele specifice. Alături de activitățile suport clasice, au fost planificate pentru auditare și tematici specifice entităților publice locale (primării), cum ar fi: analiza modului de urmărire și încasare a veniturilor și creanțelor la bugetele locale; verificarea încheierii, modificării sau rezilierii contractelor de închiriere, concesiune sau vânzare; verificarea documentațiilor pentru darea sau luarea în administrare, folosință gratuită sau vânzarea bunurilor din domeniul public și privat al județului; auditul fondurilor nerambursabile.

Un aspect identificat în cazul consiliilor județene și al primăriilor din municipiile reședintă de județ a constat în selectarea pentru auditare cu predilecție a activității unităților subordonate, nefiind cuprinse în plan și activitățile propriilor instituții, care au rămas astfel neacoperite din punctul de vedere al gestiunii riscurilor (Consiliul Județean Gorj, Consiliul Județean Harghita).

2.1.2.4. Stabilirea obiectivelor unei misiuni este determinată de **tipul de audit** planificat (de regularitate, de sistem sau al performanței). Alegerea tipului misiunii depinde la rândul său de nivelul de maturitate al auditului intern, în care o componentă principală o constituie competența și experiența profesională a auditorilor interni.

Pe acest traseu de la simplu (regularitate) la complex (sistem și performanță), în primii ani de implementare a auditului intern în baza Legii nr. 672/2002, a fost efectuat aproape în totalitate audit de regularitate. De la an la an auditorii au abordat din ce în ce mai mult și celelalte tipuri de audit, respectiv auditul de sistem și auditul performanței. Misiunile de audit au avut ca tematică atât regularitatea activităților (verificarea conformității operațiunilor), dar și evaluarea sistemului de control managerial (procesele de conducere, de gestionare a riscurilor și de control intern), totodată fiind abordate timid și elemente ale performanței (economicitatea, eficacitatea și eficiența în utilizarea resurselor financiare, materiale, umane și informaționale, prin stabilirea și analiza unor indicatori de performanță).

În anul 2009, în marea majoritate a entităților publice a fost exercitat în continuare, cu preponderență, auditul de regularitate. Au fost identificate și unele instituții în care abordarea sistemică a activităților a început să capete amploare (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Justiției, Agenția Națională de Administrare Fiscală). În acest context, o altă caracteristică a anului 2009 a constituit-o faptul că activitățile propuse și aprobate pentru a fi auditate au fost activități de volum și

complexitate mare, iar perioada auditării a fost mult mai extinsă decât în anii precedenți, în scopul obținerii unor rezultate cât mai reprezentative (inclusiv trendul de evoluție). Spre exemplu, structura de audit din Ministerul Justiției a planificat și efectuat 6 misiuni de audit de sistem, în care au fost auditate 36 entități publice din subordinea ministerului. Acestea au avut ca tematici generale: evaluarea controlului intern, definit ca instrument managerial, la nivelul instanțelor, respectiv în sistemul penitenciar; evaluarea activității de informatizare la Ministerul Justiției și instanțele judecătorești; evaluarea modului de implementare și monitorizare a proiectelor finanțate din fonduri PHARE.

Preocuparea, existentă la nivel teoretic, a auditorilor pentru asimilarea elementelor specifice auditului de sistem și auditului performanței nu a putut fi extinsă datorită, pe de o parte, inexistenței sau insuficienței maturizării a managementului bazat pe un sistem de indicatori de performanță ai activităților, iar pe de altă parte, datorită lipsei fondului documentar în legislația națională și literatura de specialitate în domeniu. Pentru completarea surselor de informare, sunt în curs de elaborare, de către U.C.A.A.P.I., ghiduri privind realizarea misiunilor de audit al performanței pentru activitatea de resurse umane și achiziții publice. Prin această acțiune se preconizează că ponderea misiunilor în care vor fi abordate elemente ale performanței a activităților va crește în mod semnificativ, față de perioada anterioară.

2.1.2.5. Din evaluările efectuate și pe baza analizei raportelor anuale transmise a reieșit că, atât la nivelul administrației publice centrale, cât și al celei locale, **gradul de realizare a planului de audit intern** pe anul 2009 a fost ridicat, ceea ce dovedește profesionalismul auditorilor în privința fundamentării realiste a misiunilor de audit preconizate, pe baza unui calcul corect al fondului de timp alocat, avându-se totodată în vedere și unele evenimente potențiale care puteau afecta desfășurarea misiunilor planificate.

- La nivelul **administrației publice centrale**, un număr de 36 entități din totalul de 54 entități și-au realizat integral planul de audit, ceea ce dovedește că structurile de audit respective au avut capacitatea de a fundamenta corect necesitățile de auditare corelate cu resursele disponibile. Dintre acestea enumerăm: Administrația Prezidențială, Camera Deputaților, Consiliul Național al Audiovizualului, Secretariatul General al Guvernului, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, Societatea Română de Televiziune, Societatea Română de Radiodifuziune, Ministerul Afacerilor Externe, Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate, Ministerul Administrației și Internelor.

Celelalte 18 instituții centrale au înregistrat de asemenea nivele ridicate de realizare a planului de audit, între 85 % și 95 % (spre exemplu, Avocatul Poporului, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Autoritatea Națională pentru Administrarea și Reglementarea în Comunicații). Principalele motive care au condus la nerealizarea integrală a planului anual de audit au fost: necesitatea realizării la solicitarea conducerii entității a unor misiuni ad-hoc și a unor misiuni de consiliere neformalizate; fluctuația resurselor umane la nivelul structurii de audit intern pe parcursul anului 2009; misiuni solicitate în cursul anului de către U.C.A.A.P.I. și Autoritatea de Audit; derularea unor activități conexe activităților de audit intern.

- În cadrul **unităților aflate în subordinea/în coordonarea/sub autoritatea instituțiilor administrației publice centrale și a entităților din administrația publică**

locală, gradul de îndeplinire a misiunilor se situează la un nivel variabil, între 50-100%. Printre principalele cauze, de natură obiectivă, ale nerealizării integrale a planurilor anuale putem enumera: transferarea unor auditori interni pe alte funcții, pensionarea unor auditori interni, reorganizarea unor instituții (Agenția Națională de Administrare Fiscală; instituții din subordinea Ministerului Muncii) și concedii medicale. O altă cauză, de natură subiectivă, a nerealizării planurilor de audit intern a constituit-o supradimensionarea în unele cazuri a numărului misiunilor planificate, neținând cont de fondul de timp anual disponibil. Pentru îmbunătățirea gradului de îndeplinire a planului de audit, au fost puse la dispoziția auditorilor din aceste entități modele pentru însușirea metodologiei de planificare, cu îndrumări specifice privind armonizarea rezultatelor analizei riscurilor și calculul fondului de timp anual disponibil.

O situație îngrijorătoare a fost identificată la Primăria Titu, unde nu a fost realizată nicio misiune de audit în cursul anului 2009. Din conținutul raportului anual a rezultat că motivul principal l-a reprezentat în faptul că primarul a refuzat în mod sistematic să aprobe planul de audit pe anul 2009, deși planul a fost întocmit și prezentat în termen de auditorul intern. U.C.A.A.P.I. va solicita D.G.F.P. Dâmbovița efectuarea unei misiuni de audit la această Primărie pentru clarificarea situației.

2.1.2.6. Planificarea este un proces continuu, ceea ce imprimă acestei activități un caracter dinamic, din care derivă necesitatea actualizării planurilor inițiale. În acest proces continuu de modificare a factorilor determinanți (obiective, resurse, elementele de fundamentare), și în anul 2009 a apărut necesitatea ca, pe lângă activitățile planificate, în unele instituții să fie realizate și **misiuni de audit ad-hoc**. Acestea au fost efectuate la solicitarea managementului, cu scopul de a completa nevoia de informare a conducerii în zone în care existau semnale privind apariția unor riscuri noi sau existența unor neidentificate anterior.

Aceste misiuni cu caracter excepțional au avut, totuși, o pondere relativ redusă, comparativ cu numărul misiunilor planificate. Un număr mare de misiuni de audit ad-hoc s-a înregistrat în cadrul următoarelor entități: Agenția Națională de Administrare Fiscală (10 misiuni ad-hoc față de cele 39 misiuni planificate – reprezentând 25%); Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri [2 misiuni ad-hoc față de 8 misiuni planificate (25%)]; Ministerul Transporturilor și Infrastructurii [3 misiuni ad-hoc față de cele 18 misiuni planificate (16,6%)]; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale [7 misiuni ad-hoc față de 44 misiuni planificate (16%)]; Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [3 misiuni ad-hoc față de cele 48 misiuni planificate (6%)].

Au fost constatate și situații în care misiunile din plan au fost înlocuite în proporție ridicată cu misiuni de audit ad-hoc, ceea ce nu este în conformitate cu normele profesionale de audit intern. Spre exemplu, la Consiliul Județean Botoșani, din cele 24 misiuni de audit planificate, s-au realizat numai 11, datorită numărului mare de misiuni ad-hoc solicitate de către conducerea instituției.

2.1.2.7. O problemă care trebuie avută în vedere în procesul de planificare și de realizare a auditului intern o constituie **asigurarea independenței și obiectivității auditorilor interni**, astfel încât rezultatele furnizate managementului să fie reale, credibile și fundamentate corect.

În acest scop, cadrul normativ în domeniul auditului public intern prevede că auditorii interni nu trebuie implicați în vreun fel în îndeplinirea activităților pe care în mod

potențial le pot audita și nici în elaborarea și implementarea sistemelor de control intern în entitățile publice. Efectuarea unor acțiuni non-audit (de tipul: inspecții; verificări ale sesizărilor privind posibila existență a unor nereguli în exercitarea activităților; desfășurarea unor operațiuni aparținând domeniilor auditabile; proiectarea și implementarea unor forme de control intern atașate activităților) constituie incompatibilități, deoarece pot afecta independența și obiectivitatea auditorilor pe parcursul misiunilor de audit, în ceea ce privește stabilirea corectă a eșantioanelor de audit, efectuarea constatărilor, precum și formularea concluziilor și recomandărilor.

Pe măsura maturizării auditului intern în entitățile din sectorul public și a conștientizării managementului acestor instituții, numărul acțiunilor non-audit în care au fost implicați auditorii a scăzut de la an la an, astfel că în anul 2009, acest fenomen s-a manifestat doar sporadic.

Au raportat astfel de acțiuni, dispuse de conducerea instituțiilor:

a) Camera Deputaților: analiza economico-financiară a activității Direcției pentru alimentație din cadrul Centrului Internațional de Conferințe; derularea contractelor de prestări servicii referitor la transportul internațional și cazarea în străinătate a delegațiilor parlamentare;

b) Agenția Națională de Integritate: sarcinile legate de elaborarea documentației de atribuire pentru evaluarea managementului prin achiziția serviciului "Auditul extern al managementului A.N.I. ";

c) Ministerul Culturii și Patrimoniului Național: participarea celor 4 auditori în cadrul a 9 comisii mixte de control privind activitatea unor unități din subordine, ceea ce a determinat modificarea planului anual prin reportarea a 6 misiuni de audit intern pentru anul 2010;

d) Compania Națională Romarm S.A. unde responsabilul structurii de audit intern a desfășurat activități de control (inspecție) la unele filiale ale acestei entități.

În perioada următoare trebuie să crească preocuparea structurilor de audit intern din entitățile publice pentru realizarea unei planificări a activității bazată pe riscuri, în vederea definirii priorităților în acord cu obiectivele propriilor entități.

2.1.3. RAPORTAREA ACTIVITĂȚII DE AUDIT INTERN

Cadrul normativ general în domeniul auditului public intern prevede, pentru fiecare entitate publică, obligația elaborării unui sistem de raportare a activității, dezvoltat pe următoarele componente: rapoartele de audit elaborate la finalul misiunilor efectuate; rapoartele anuale privind activitatea de audit intern desfășurată în întreaga entitate, inclusiv pentru unitățile din subordine, în coordonare sau sub autoritate; informările punctuale privind iregularitățile constatate pe parcursul derulării misiunilor; situațiile de incompatibilitate ale auditorilor; recomandările auditorilor interni, neînșușite de managementul entității, precum și cele neimplementate ș.a.

În cadrul entităților publice de nivel ierarhic superior, atât în administrația publică centrală cât și în cea locală, fiecare structură de audit intern are posibilitatea să-și proiecteze propriul sistem de informare și raportare, în relația cu structurile de audit din unitățile subordonate, în coordonare sau sub autoritate.

Caracteristica principală a sistemului de raportare în domeniul auditului intern este determinată de asigurarea independenței, prin raportarea directă a rezultatelor,

către cel mai înalt nivel decizional, managementul fiind astfel informat asupra disfuncțiilor în activitățile auditate și recomandărilor formulate. Pe baza evaluărilor efectuate, precum și în urma analizei rapoartelor pe anul 2009, s-a desprins concluzia că entitățile din sectorul public au urmărit respectarea acestei cerințe normative.

2.1.3.1. Componenta de bază a sistemului de raportare a rezultatelor activității de audit intern o reprezintă **rapoartele de audit intern**, care sunt întocmite la finalul fiecărei misiuni realizate și sunt avizate de conducerile entităților. Rapoartele conțin constatările, concluziile și recomandările formulate de auditori în scopul îmbunătățirii activităților auditate, precum și opinia acestora în legătură cu nivelul de funcționalitate și de eficiență al sistemului de control intern atașat domeniilor evaluate.

Calitatea rapoartelor de audit intern a constituit un obiectiv major urmărit în cadrul evaluărilor efectuate, deoarece aceste documente reprezintă esența muncii de audit, reflectând capacitatea profesională a auditorilor interni:

- de a identifica neconformitățile/punctele slabe în funcționarea activităților auditate, oportunitățile de dezvoltare, precum și cauzele și consecințele riscurilor produse sau a celor potențiale;
- de a formula recomandări adecvate pentru îmbunătățirea sistemului de control intern al entității.

Analiza rapoartelor de audit selectate cu ocazia evaluărilor a relevat creșterea graduală de la un an la altul a calității acestora, ca rezultat al numeroaselor cicluri de perfecționare profesională a auditorilor și al implementării recomandărilor formulate.

- La nivelul **administrației publice centrale**, la grupul instituțiilor care înregistraseră, încă din anii anteriori, un nivel corespunzător în ceea ce privește calitatea rapoartelor de audit intern (Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate), în anul 2009 s-au alăturat și alte entități centrale, unde s-au înregistrat progrese în privința consistenței constatărilor și recomandărilor formulate de auditorii interni (Consiliul Național al Audiovizualului, Agerpres, Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal).

- În cadrul **unităților aflate în subordinea/în coordonarea/sub autoritatea** entităților din administrația centrală și în instituțiile din **administrația publică locală**, analiza activității de raportare a evidențiat creșterea graduală a numărului entităților în care auditorii au avut rezultate bune, consemnate ca atare în rapoarte de audit de o calitate corespunzătoare. În cadrul procesului de maturizare a auditului intern în întregul sector public, în anul 2009 se menține în continuare o diferențiere a instituțiilor în privința calității rapoartelor de audit intern, în funcție de experiența acumulată în domeniu și de abilitățile auditorilor.

- În urma evaluărilor efectuate în anul 2009 au fost identificate un număr mare de instituții publice în care a fost înregistrată o calitate corespunzătoare a rapoartelor de audit. Constatările auditorilor au fost pertinente, fiind în deplină concordanță cu obiectivele misiunii, iar recomandările formulate pentru eliminarea disfuncțiilor identificate au vizat îmbunătățiri de substanță ale sistemului de control intern atașat activităților auditate. Dintre instituțiile evaluate în anul 2009 exemplificăm:

- din sistemul Ministerului Finanțelor Publice: Direcțiile generale ale finanțelor publice teritoriale (Argeș, Cluj, Călărași, Ialomița, Dolj, Mehedinți, Prahova);

- din administrația locală: Consiliile județene Argeș, Caraș Severin, Dolj, Prahova; Primăriile municipiilor Pitești, Bacău, Moinești, Ploiești, Urziceni; Primăria orașului Breaza, Primăria comunei Cornu.

• Totodată, au fost identificate instituții în care sunt necesare în continuare eforturi pentru îmbunătățirea calității rapoartelor de audit, elementele de corectat vizând următoarele aspecte: lipsa coerenței logice pe fluxul problemă-constatări-cauze-consecințe-recomandări; absența caracterului anticipativ al recomandărilor, de natură să prevină eventualele disfuncționalități sau tendințe negative la nivelul entității (de multe ori au fost formulate constatări și recomandări punctuale, caracteristice activității de inspecție); abordarea la modul general a unor obiective ale misiunii; existența unor constatări care se reduc la o înșiruire de date statistice sau descrieri privind domeniul auditat. Din această categorie putem exemplifica: unele unități teritoriale ale Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Direcțiile pentru agricultură și dezvoltare rurală din județele Teleorman, Gorj, Dâmbovița, Satu Mare, Maramureș), respectiv unele entități din administrația locală: Consiliul județean Harghita, Primăria Miercurea Ciuc, Primăria Reșița.

Pentru creșterea calității rapoartelor auditorilor din instituțiile în care au fost identificate astfel de deficiențe, li s-a recomandat să participe la programe de perfecționare profesională (seminarii periodice pentru clarificarea unor aspecte insuficient aprofundate privind cadrul normativ și împărtășirea bunei practici din domeniul auditului public intern, cu prezentarea unor studii de caz, dezbaterile ghidurilor practice elaborate de U.C.A.A.P.I. sau de structura de audit intern de la nivelul central; întâlniri de lucru privind derularea în comun a unor misiuni de audit).

• O calitate scăzută a rapoartelor s-a înregistrat în unele entități publice locale care, în lipsa unui compartiment de audit intern propriu funcțional, au contractat servicii de audit intern, prestate de societăți comerciale.

Un exemplu elocvent în acest sens a fost identificat în administrația publică locală din județul Cluj, unde 21 instituții aveau încheiate cu o societate comercială de audit financiar contracte de servicii de audit intern. În urma evaluării efectuate în anul 2009, pe un eșantion format din 8 primării de comună, de către structura de audit din Direcția Generală a Finanțelor Publice Cluj - în baza atribuțiilor delegate din competența U.C.A.A.P.I., s-a constatat o calitate necorespunzătoare a rapoartelor întocmite de această societate, care au fost evaluate din punctul de vedere al exigențelor normelor profesionale ale auditului intern.

În vederea asigurării unei funcții de audit intern efective și eficiente, concretizată în rapoarte de calitate, U.C.A.A.P.I. a inițiat Proiectul de modificare a Legii nr. 672/2002, prin care se promovează cooperarea, pe baza liberului consimțământ, a mai multor primării (de comună) învecinate, pentru exercitarea în comun a acestei activități, împărțind în același timp și costurile aferente funcționării.

2.1.3.2. Raportul anual privind activitatea de audit intern reprezintă o altă componentă importantă a sistemului de raportare, fiind destinată, în principal, conducerii entităților publice, pentru a analiza modul cum s-a desfășurat activitatea de audit intern, contribuția acestuia la îndeplinirea obiectivelor instituției, precum și direcțiile de acțiune ce trebuie întreprinse astfel încât să crească eficiența auditului intern.

Totodată, în conformitate cu prevederile legale, raportul anual este transmis la U.C.A.A.P.I., în vederea centralizării și valorificării informațiilor referitoare la conformitatea și eficacitatea procesului de audit intern aferent sectorului public.

Elaborarea rapoartelor anuale de către structurile de audit intern din entitățile publice și transmiterea acestora, spre aprobare, către managementul de vârf a devenit, încă din anii anteriori, o practică generalizată, atât în administrația centrală, cât și în cea locală. Aprobarea rapoartelor anuale reprezintă o garanție a însușirii rezultatelor acestei activități de către conducerea entității. Aceasta a constituit și caracteristica generală a anului 2009, privind raportarea anuală a activității de audit intern în sectorul public, care a fost efectuată în baza prevederilor cadrului normativ.

O singură instituție publică, respectiv Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a informat U.C.A.A.P.I. despre neavizarea unor rapoarte de evaluare a activității de audit intern de către conducerea instituției în anul 2009. Astfel, rapoartele de evaluare efectuate la Direcțiile de agricultură și dezvoltare rurală Hunedoara, Argeș, Mehedinți, Giurgiu, Galați, Vâlcea, Arad și Prahova nu au fost avizate de conducerea ministerului până la data elaborării prezentului raport. Totuși, prin preluarea recomandărilor formulate de auditori în aceste rapoarte în cadrul raportului anual privind activitatea de audit intern din Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, care a fost aprobat de conducerea acestuia, considerăm că managementul la vârf al instituției a fost informat și asupra disfuncționalităților care au condus la aceste recomandări.

- La nivelul **administrației publice centrale**, marea majoritate a entităților publice au transmis rapoartele de activitate către U.C.A.A.P.I..

Instituțiile centrale care nu au transmis rapoarte anuale se încadrează în două categorii.

a) O primă categorie o constituie entitățile care nu au raportat dintr-un motiv obiectiv, și anume nu au desfășurat activitate de audit intern pe tot parcursul anului 2009, deoarece au avut posturile unice de auditor intern vacante (Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale, Institutul Cultural Român, Secretariatul de Stat pentru Problemele Revoluționarilor din Decembrie 1989 și Academia Oamenilor de Știință din România).

Apreciem că în legătură cu două dintre aceste instituții, respectiv Secretariatul de Stat pentru Problemele Revoluționarilor din Decembrie 1989 și Academia Oamenilor de Știință, există premisele existenței unor riscuri ridicate, deoarece aceste entități se află în al doilea an consecutiv în care nu s-a desfășurat activitate de audit intern, ca urmare a faptului că posturile unice de auditori nu au fost ocupate.

Aceste instituții gestionează fonduri publice, ori prin lipsa acestei funcții managementul este privat de un instrument eficient și obiectiv în procesul de gestionare a riscurilor potențiale privind buna administrare a fondurilor publice și în final atingerea obiectivelor entității.

b) Într-o altă categorie s-a încadrat Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, care nu a transmis, la U.C.A.A.P.I., Raportul privind activitatea de audit intern pe anul 2009. Structura de audit intern a motivat această încălcare a prevederilor normative privind raportarea acestei activități prin faptul că Raportul anual a fost elaborat, dar era în curs de aprobare la conducerea instituției. Neintegrarea aspectelor privind activitatea din această instituție în Raportul elaborat la nivel național conduce la prezentarea, către Guvern și alte părți interesate (Comisia Europeană, auditorii din sectorul public, structurile auditate din entitățile publice etc.), a

unei imagini incomplete a stadiului de implementare a auditului intern și a contribuției acestuia la îmbunătățirea activității generale din sectorul public.

- De asemenea, la nivelul **administrației publice locale**, o componentă importantă a sistemului de raportare la entitățile din acest sector, în anul 2009, o reprezintă elaborarea Raportului anual privind activitatea proprie de audit intern și aprobarea acestuia de managementul instituției. Totuși, o serie de instituții publice locale au elaborat rapoarte anuale care prezintă deficiențe, de tipul: datele transmise sunt insuficiente, necorelate sau au fost transmise cu întârziere. Prin aceasta nu au fost acoperite cerințele din structura minimală a Raportului anual, stabilită și comunicată de U.C.A.A.P.I. entităților publice cu obligații de raportare, în vederea integrării în Raportul întocmit la nivel național. În această categorie de instituții se încadrează ordonatori principali de credite ai bugetelor locale din județele Botoșani, Galați, Iași, Sibiu, Vaslui, Satu-Mare.

2.1.3.3. Pe parcursul anului 2009 nu au fost raportate la U.C.A.A.P.I. cazuri de **recomandări neînsușite** de conducerea entităților. De asemenea, din rapoartele de activitate pe anul 2009 primite de la structurile de audit, reiese că nu au fost raportate cazuri de recomandări neacceptate de către manageri, cu o singură excepție: prin raportul anual pe anul 2009, structura de audit intern din Direcția Generală a Finanțelor Publice Botoșani a raportat la U.C.A.A.P.I. un caz de recomandări neacceptate de managementul unei entități, respectiv conducerea Direcției economice din cadrul Primăriei Botoșani nu și-a însușit recomandările auditorilor. Pentru reglementarea acestei situații, U.C.A.A.P.I. a recomandat structurii de audit din Direcția Generală a Finanțelor Publice Botoșani să efectueze o acțiune de evaluare la Primăria Botoșani, pentru analizarea disfuncțiilor și a consecințelor neimplementării recomandărilor auditorilor, precum și pentru conștientizarea managementului acestor entități privind impactul riscurilor asumate, asupra îndeplinirii obiectivelor instituției.

2.1.3.4. În situația în care auditorii au constatat existența sau posibilitatea producerii unor iregularități (abateri de la regulile procedurale și metodologice aplicabile activității auditate), conform procedurilor de audit, au informat conducerea entității și structura de control intern abilitată pentru continuarea investigațiilor, pe baza formularului de constatare și raportare a iregularităților, după care intervenția auditorului privind cercetarea detaliată a situației s-a încheiat în conformitate cu cadrul normativ în vigoare (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii; Primăriile Arad și Nădlac; Casele de Asigurări de Sănătate din județele Botoșani, Cluj, Suceava).

2.1.3.5. Pe parcursul anului 2009, conform informațiilor primite prin Rapoartele anuale de activitate, nu au fost raportate **conflicte de interese și incompatibilități**, respectându-se astfel cadrul normativ în vigoare.

2.1.3.6. Conform prevederilor legale, auditorii interni au avut acces la toate documentele și informațiile, pe care le-au considerat relevante pentru scopul și obiectivele misiunii, structurile auditate având obligația să le furnizeze în termenele stabilite.

În ceea ce privește raportarea cazurilor în care auditorilor interni le-a fost refuzat sau limitat accesul la documente, pe parcursul anului 2009, nu au fost raportate astfel de situații în entitățile administrației publice centrale și locale. Acest fapt este un rezultat

al preocupării și interesului profesional al managementului general și de linie, de a beneficia de sprijinul auditului intern în atingerea obiectivelor finale, precum și de a valorifica adecvat rezultatele misiunilor de audit intern desfășurate.

2.1.4. URMĂRIREA IMPLEMENTĂRII RECOMANDĂRIILOR FORMULATE ÎN RAPOARTELE DE AUDIT INTERN

Urmărirea implementării recomandărilor formulate în misiunile de audit desfășurate, reprezintă o etapă importantă, deoarece ea concretizează toată munca depusă de auditori, având scopul de a constata dacă recomandările formulate au fost fezabile și au dus la îmbunătățirea activității instituției.

În conformitate cu standardele de audit, activitatea auditorilor interni, în legătură cu o misiune de audit, se încheie după implementarea tuturor recomandărilor formulate în raportul de audit și acceptate de structura auditată.

Practica în domeniu, a demonstrat că neurmărirea sau urmărirea defectuoasă a modului de implementare a recomandărilor poate conduce la neatingerea scopului final al procesului de audit, acela de a adăuga plus valoare. Pe lângă aceasta, prezintă și o serie de riscuri, cum ar fi:

- posibilitatea ca recomandările formulate să nu fie aplicate, astfel că neconformitățile/erorile identificate de echipele de audit să fie perpetuate;
- posibilitatea ca ordonatorul de credite să nu ia măsurile ce se impun, ca urmare a neaducerii la îndeplinire de către structurile auditate a recomandărilor aprobate de către acesta și implicit nerealizarea/realizarea parțială a obiectivelor entităților publice.

Monitorizarea sistematică a implementării recomandărilor, de către auditorii interni, s-a generalizat, atât în administrația publică centrală, cât și în cea locală. A devenit o practică curentă transmiterea de către structurile auditate a planurilor de acțiune și a graficelor de implementare a recomandărilor, precum și a progreselor înregistrate în realizarea acestora.

În urma acestor acțiuni au fost elaborate și prezentate conducerii entităților respective, rapoarte sau situații informative privind stadiul implementării recomandărilor. Obiectivul general al acestor acțiuni a fost acela de a da asigurări conducerii entității publice asupra faptului că recomandările din rapoartele de audit au fost implementate la termenele stabilite și că managementul, pe diverse niveluri instituționale, a conștientizat importanța implementării recomandărilor.

La nivelul administrației locale, procesul de urmărire a recomandărilor a cunoscut un trend ascendent, această procedură fiind parcursă de structurile de audit intern din sectorul public.

Pe lângă punctul de interes major privind recomandările neînsușite de către conducătorul instituției publice, aspect pe care U.C.A.A.P.I. îl urmărește nemijlocit, o mare atenție trebuie acordată situației recomandărilor neimplementate.

Apreciem ca un bun exemplu inițiativele structurilor de audit de la Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului și de la Primăria municipiului București de realizare în anul 2009 a unei misiuni de audit privind evaluarea modului de implementare a recomandărilor formulate în rapoartele de audit intern. Acest tip de misiune a

determinat o creștere a gradului de implementare a recomandărilor care au fost formulate în misiunile de audit desfășurate în anii anteriori. De aceea, U.C.A.A.P.I. analizează posibilitatea includerii în planurile anuale pe 2011 ale structurilor de audit intern de la nivel central, a unei misiuni privind recomandările formulate în ultimii 3 ani, pentru a avea o imagine de ansamblu asupra gradului de implementare a recomandărilor auditului intern în sectorul public, urmărindu-se de asemenea cum implementarea acestora a contribuit la îmbunătățirea activității entităților publice.

a) Din rapoartele anuale transmise la U.C.A.A.P.I., la nivelul administrației publice centrale s-au consemnat puține recomandări neimplementate. Menționăm câteva dintre acestea:

- Stabilirea autorităților, responsabilităților precum și a atribuțiilor clare pentru fiecare post, în corelație cu întregul proces organizațional (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii).

- Analiza oportunității desemnării printr-o decizie internă a responsabilului/ responsabililor cu aplicarea sancțiunilor pentru personalul de execuție sau de conducere, implicat în activitatea auditată, care refuză să prezinte documentele solicitate cu ocazia efectuării misiunilor de audit intern, alții decât auditorii interni (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii).

- Organizarea în cadrul Ministerului Sănătății a unui departament de Tehnologie Informațiilor, care să gestioneze componenta guvernantei IT în cadrul ministerului.

- În unele rapoarte anuale se menționează existența unor recomandări care nu au fost implementate, dar nu se descrie conținutul acestor recomandări, astfel că nu se poate evalua exact importanța și gravitatea consecințelor neimplementării recomandărilor (Ministerul Afacerilor Externe).

b) S-au înregistrat unele cazuri de recomandări neimplementate și la nivelul administrației publice locale, ca de exemplu:

- Exercițarea atribuțiilor din fișa postului privind evidența și ținerea la zi a contabilității, precum și elaborarea normelor proprii privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituției publice (Primăria Paltiniș, Județul Botoșani).

- Elaborarea unei proceduri specifice, formalizate, privind modul de întocmire a registrului agricol și ținere a evidenței în cadrul acestuia (Primăria Răchiți, Județul Botoșani).

- Elaborarea unei proceduri specifice, formalizate, privind întocmirea dosarului în vederea acordării unui sprijin financiar, de către unele instituții de cult (Primăria Urziceni, Județul Ialomița).

În legătură cu problematica recomandărilor neimplementate, considerăm că pe viitor, în rapoartele anuale transmise, situația recomandărilor neimplementate ar trebui să fie prezentată și din punct de vedere calitativ, nu doar din punct de vedere statistic. Astfel, raportul ar trebui să includă aprecierile auditorilor interni în legătură cu astfel de situații înregistrate, precum și acțiunile care trebuie întreprinse pentru eliminarea acestor neajunsuri.

De asemenea, ar trebui să se precizeze cu claritate dacă conducătorii entităților publice unde s-au înregistrat astfel de cazuri de recomandări neimplementate au fost informați despre aceste situații și ce măsuri au fost luate de către aceștia.

În perioada următoare, în cuprinsul rapoartelor anuale privind activitatea de audit intern, trebuie să se acorde mai mare atenție prezentării situației recomandărilor

neimplementate și a consecințelor pe care aceasta le are asupra valorificării rezultatelor activității de audit intern desfășurate de structurile de audit intern din entitățile publice unde se înregistrează astfel de cazuri.

2.2. CONTRIBUȚIA ACTIVITĂȚII DE AUDIT INTERN LA REALIZAREA OBIECTIVELOR ENTITĂȚILOR PUBLICE

2.2.1. PROCESUL BUGETAR

Procesul bugetar înglobează etapele consecutive de elaborare, aprobare, executare, control și raportare ale bugetului, care se încheie cu aprobarea contului general de execuție a acestuia, fiind unul din mecanismele importante din sfera finanțelor publice, prin care se administrează veniturile și cheltuielile publice. Riscurile potențiale ridicate ale acestui domeniu au condus la îndreptarea atenției auditorilor interni către abordarea în cadrul misiunilor de audit a diverselor componente ale procesului bugetar, atât la nivelul administrației publice centrale, cât și al administrației locale.

În cursul anului 2009, pe lângă misiunile specifice acestui domeniu desfășurate la nivelul unor entități publice, conform planurilor anuale de audit, a fost realizată o misiune intersectorială de evaluare a procesului de fundamentare, acordare și utilizare a fondurilor prevăzute în bugetele ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat pentru subvenții, cheltuieli privind transferurile și alte cheltuieli de natura acestora. Coordonarea acestei misiuni a fost asigurată de U.C.A.A.P.I. și la realizarea ei au contribuit 14 ministere și câteva entități publice reprezentative, beneficiare ale acestor finanțări, care au avut alocate fonduri importante pentru subvenții și cheltuieli privind transferurile sau de natura acestora. Prin bugetele celor 14 ministere cuprinse în misiune a fost finanțat 93% din totalul cheltuielilor bugetului de stat cu această destinație.

Obiectivul general al misiunii l-a reprezentat diagnosticarea stării actuale a eficacității sistemelor de control intern instituite în procesul de fundamentare, acordare și utilizare a fondurilor bugetului de stat, destinate finanțării cheltuielilor cu subvențiile, a cheltuielilor privind transferurile sau de natura acestora și de a fundamenta recomandări în vederea creșterii nivelului de relevanță și eficacitate a acestor controale.

Concluzia generală a acestei misiuni a fost că sistemele de control instituite în acest proces sunt, de regulă, insuficiente și au o eficacitate redusă la nivelul tuturor verigilor prevăzute în mecanismele de finanțare.

Principalele probleme identificate au fost următoarele:

a) Cu privire la evoluția în dinamică și structură a cheltuielilor cu subvențiile, a cheltuielilor privind transferurile sau de natura acestora, auditorii interni au apreciat faptul că nivelul de restrictivitate a cheltuielilor cu transferurile sau de natura acestora, finanțate de la bugetul de stat trebuie sporit în anul 2010, având în vedere că aceste categorii de cheltuieli dețin cea mai mare pondere în totalul cheltuielilor bugetului de stat.

b) Referitor la coerența și eficacitatea sistemelor de control instituite în procesul de fundamentare, acordare și utilizare a fondurilor bugetului de stat destinate finanțării cheltuielilor cu subvențiile, a cheltuielilor cu transferurile sau de natura acestora aspectele constatate au fost în principal următoarele:

➤ Lipsa unei fundamentări riguroase și explicative a fondurilor solicitate pentru finanțarea acestor categorii de cheltuieli, precum și neprevăderea în anexele la Scrisoarea-cadru a formularelor de fundamentare pentru toate aceste tipuri de cheltuieli conduce, în multe cazuri, la efectuarea mai multor rectificări bugetare;

➤ Sistemul de control și audit privind acordarea și utilizarea subvențiilor alocate de la bugetul de stat în agricultură nu este construit, în totalitate, în același mod ca și pentru subvențiile acordate de Comisia Europeană (C.E.), fiind mult mai redus, ceea ce conduce la menținerea unor riscuri mari în gestionarea fondurilor cu această destinație. Acest sistem prezintă următoarele neajunsuri:

- controlul financiar preventiv intern nu are la bază liste de verificare specifice categoriilor de subvenții;

- nu este reglementată obligativitatea efectuării anuale a unui control ulterior pe bază de eșantionare (15 – 20%) din volumul cheltuielilor, de către o structură de control independentă, pe tot traseul pistei de audit;

- nu este prevăzută obligativitatea elaborării anuale a unui raport de audit intern asupra funcționalității sistemului de control intern instituit.

➤ În majoritatea cazurilor în care se constată nereguli în fundamentarea bugetelor și utilizarea fondurilor acordate pentru finanțarea cheltuielilor cu subvențiile, transferurile sau de natura acestora, la nivelul entităților finanțatoare nu sunt aplicate sancțiunile legale prevăzute.

➤ Acordarea fondurilor pentru finanțarea cheltuielilor cu subvențiile, transferurile sau de natura acestora, se realizează, de regulă, conform reglementărilor legale, dar fără a fi condiționată de desfășurarea unei activități performante de către entitățile și persoanele finanțate și fără a se monitoriza rezultatele obținute în urma finanțării primite. În cadrul auditului realizat o astfel de situație a fost identificată în acordarea subvențiilor în agricultură, a celor pentru susținerea transportului feroviar public de călători, a transportului de călători cu metroul etc.

➤ Fluxurile financiare ale mecanismelor de finanțare a cheltuielilor cu subvențiile, a cheltuielilor privind transferurile și a celor de natura acestora, cuprind de la 2 până la 5 verigi. Aceste verigi sunt fie numai structuri, instituții și persoane care aparțin sistemului entității finanțatoare (ordonatori secundari și terțiari de credite), fie structuri, instituții și persoane fizice din interiorul și din afara sistemului entității finanțatoare. Verigile din afara sistemului pot fi din administrația publică centrală sau locală, agenți economici, O.N.G-uri, persoane fizice etc. Analiza dispozitivelor de control instituite a evidențiat, în principal, următoarele disfuncții:

- insuficiența cadrului normativ primar și secundar necesar, care să asigure reglementarea clară și completă a mecanismelor de finanțare pentru toate categoriile de cheltuieli;

- în general, nu există sisteme și proceduri fezabile care să garanteze o pistă de audit adecvată pentru întreg traseul fluxurilor financiare;

- lipsa de coerență și eficacitatea redusă a dispozitivelor de control, instituite în fiecare verigă a mecanismelor de finanțare;

- neasumarea/asumarea în măsură insuficientă a responsabilității de monitorizare de către entitățile finanțatoare, a modului în care sunt utilizate fondurile primite. Potrivit reglementărilor naționale în vigoare, verificarea și avizarea modului de utilizare a subvențiilor și a unor categorii importante de transferuri este asigurată, în principal, numai de către direcțiile finanțelor publice județene, cea a municipiului București și Direcția de administrare a contribuabililor mari din Ministerul Finanțelor Publice, respectiv de direcțiile economice și buget din ministerele finanțatoare, fără a fi implicate în procesul de monitorizare și acele structuri de specialitate din aceste ministere, cu atribuții în domeniile de activitate finanțate și care pot asigura expertiza tehnică necesară, prin controale pe teren privind modul de cheltuire a fondurilor primite de către entitățile beneficiare;

➤ Nu este asigurat încă un echilibru corespunzător între competențele autorităților locale, controalele instituite la nivelul acestora și resursele descentralizate acordate acestora prin operațiuni de transfer etc.

Față de constatările identificate, auditorii (care au realizat misiunea cu caracter intersectorial) au formulat **recomandări** pentru corectarea disfuncțiilor existente. Dintre acestea menționăm:

➤ **Dezvoltarea cadrului metodologic privind elaborarea proiectelor de buget:**

- introducerea în cadrul anexelor la Scrisoarea cadru, elaborată de către Ministerul Finanțelor Publice a formularelor necesare pentru fundamentarea tuturor fondurilor destinate finanțării cheltuielilor cu subvențiile, a celor privind transferurile sau de natura acestora;

- instrucțiunile de completare a formularelor de fundamentare a cheltuielilor, prezentate în anexe la Scrisoarea-cadru, să prevadă obligativitatea prezentării unei argumentații temeinice a evoluției respectivelor categorii de cheltuieli (creșteri/descreșteri) în anul bugetar;

- obligativitatea ca la întocmirea notelor de fundamentare a proiectelor de buget să se aibă în vedere, permanent, o ierarhizare a solicitărilor, astfel încât să se asigure o alocare corectă a fondurilor bugetare, în situația în care nu se poate asigura finanțarea întregului necesar;

➤ **Stabilirea de indicatori de performanță, atașați activităților finanțate** din subvenții și transferuri, precum și urmărirea realizării acestora de către structurile abilitate de la nivelul entităților finanțate din aceste fonduri precum și de cele prin bugetele cărora se acordă aceste finanțări;

➤ **Actualizarea și completarea cadrului normativ primar și secundar** care stabilește metodologia de finanțare a cheltuielilor cu subvențiile, a cheltuielilor privind transferurile și a celor de natura acestora, astfel încât să se asigure o reglementare pertinentă și completă a mecanismelor de finanțare din toate aceste categorii de fonduri;

➤ **Elaborarea și aprobarea la nivelul ordonatorilor principali de credite care au rol de verigi finanțatoare, de proceduri fezabile care să garanteze piste de audit adecvate pe întreg traseul fluxurilor de finanțare aferente tuturor categoriilor de fonduri**, să prevadă sisteme de control suficiente și eficiente la nivelul fiecărei verigi a mecanismului de finanțare, precum și responsabilități de monitorizare precise, atât la nivelul entităților centrale finanțatoare, cât și la nivelul verigilor intermediare și a celor beneficiare ale acestor finanțări.

De asemenea, în cursul anului 2009 procesele de fundamentare, aprobare și acordare a fondurilor bugetare pentru finanțarea cheltuielilor cu asistența socială care au o pondere importantă în totalul cheltuielilor bugetare, au fost examinate în cadrul altei misiuni cu caracter intersectorial desfășurate sub coordonarea U.C.A.A.P.I. cu tema: „Evaluarea sistemului de evidență și control al drepturilor de natură socială acordate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul fondului național unic de asigurări de sănătate și de la bugetele locale”.

În această misiune au fost cuprinse 7 ministere, alte 2 entități publice centrale cu atribuții importante în acest domeniu și 3 entități publice din administrația publică locală.

Obiectivul general al misiunii a fost evaluarea fezabilității și acurateței sistemelor de evidență precum și a eficacității sistemelor de management și control instituite în procesul de acordare a drepturilor de natură socială.

Scopul urmărit a fost acela de a formula propuneri concrete de modificare și completare a cadrului normativ care reglementează domeniul analizat precum și recomandări pentru îmbunătățirea sistemului de fundamentare, evidență și control al fondurilor publice destinate plății drepturilor de natură socială.

Principalele disfuncții constatate de către auditorii interni au fost:

- Cadrul normativ existent nu asigură implementarea unui sistem unitar al drepturilor de natură socială care să decurgă dintr-o strategie națională în acest domeniu;
- Există suprapuneri de competențe ale structurilor specifice de la nivel central, județean și local, privind instituirea, administrarea și controlul drepturilor de natură socială;
- Efortul financiar al statului pentru finanțarea domeniului asistenței sociale este în realitate mai mare decât cel evidențiat în situațiile financiare privind execuția bugetului public consolidat, deoarece o parte din aceste cheltuieli nu pot fi identificate direct prin clasificarea bugetară și nu este organizată o evidență analitică corespunzătoare;
- Inventarierea drepturilor de natură socială a evidențiat existența a minim 202 categorii, reglementate de un număr de 179 acte normative, care la rândul lor au atașate un număr impresionant de proceduri pentru aplicare, crescând în mod semnificativ gradul de dificultate pentru a asigura o gestiune corectă a acestora;
- S-a identificat un segment important de beneficiari care nu se află în categoria persoanelor sau grupurilor socio-profesionale aflate în nevoie sau care să necesite o protecție socială specială;
- La nivelul ordonatorilor de credite, procesul de fundamentare a sumelor solicitate, reprezentând drepturi de natură socială prezintă deficiențe în estimare, prevederile neavând la bază o evaluare financiară a pachetului de asistență socială, respectiv a serviciilor sociale acordate diferitelor categorii de beneficiari, estimările actuale reflectând, de regulă, evoluția istorică a acestor categorii de cheltuieli;
- Sistemele de control intern aferente proceselor de acordare a drepturilor de natură socială sunt limitate, reducându-se, în unele cazuri, la *“declarații pe proprie răspundere”*.

Pentru corectarea acestor disfuncții auditorii interni care au desfășurat acest audit au formulat în principal următoarele recomandări:

✓ **Elaborarea “Codului Asistenței Sociale”**, document programatic de reglementare coerentă și unitară a drepturilor de natură socială;

✓ **Deconcentrarea activităților de asistență socială** prin menținerea la nivel central a proceselor de instituire a drepturilor de natură socială privind elaborarea politicilor, cadrului normativ și metodologic aferent, respectiv preluarea la nivel județean și local a proceselor de administrare, acordare efectivă și control ale acestor drepturi;

✓ **Adaptarea clasificăției bugetare și stabilirea de reguli unitare și clare, pentru încadrarea distinctă în cadrul evidenței analitice a drepturilor de natură socială** în vederea determinării reale a efortului bugetar cu această destinație;

✓ **Simplificarea categoriilor de drepturi de natură socială și gruparea acestora în baza unui sistem de principii acceptate la nivel național**, focalizând efortul financiar pentru categoriile de populație aflată în reală dificultate și asigurarea unui cadru normativ și metodologic adecvat gestiunii facile, corecte și eficiente a acestora;

✓ **Introducerea metodei costurilor standard** în procesul de fundamentare a finanțării cheltuielilor din domeniul asistenței sociale;

✓ **Asigurarea unui sistem minimal de control intern** pentru fiecare categorie de drepturi de natură socială în parte care să fie instituit prin actul normativ ce reglementează respectivul drept.

Alte disfuncții constatate cu ocazia unor misiuni de audit desfășurate în anul 2009 la nivelul entităților publice centrale au fost:

- Aprobarea și efectuarea de plăți la Ministerul Culturii și Patrimoniului Național (M.C.P.N.) pentru 61 de persoane care desfășurau activități cu caracter repetitiv în baza unor convenții civile de prestări de servicii, dar care în realitate erau de natura raporturilor de muncă, fără a exista un contract de muncă scris încheiat între angajat și angajator. Pentru clarificarea situației identificate, auditorii au recomandat conducerii M.C.P.N. să solicite în regim de urgență sprijinul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale, respectiv Inspecției Muncii, autorități competente în legătura cu examinarea legalității încheierii respectivelor convenții, după care să fie luate măsurile care se impun;

- Aprobarea și efectuarea de plăți care, la nivel de articol și alineat au depășit prevederile bugetare aprobate, fără a se depăși totuși prevederile aprobate la nivel de titlu de cheltuieli, nerespectându-se dispozițiile Legii nr.500/2002 privind finanțele publice (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii);

- Deficiențe în supravegherea organizării și ținerii evidenței angajamentelor bugetare și legale și în contabilitatea de angajamente (Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, Ministerul Administrației și Internelor, Agenția Națională de Resurse Minerale), pentru corectarea cărora auditorii au recomandat ca persoanele care exercită controlul financiar preventiv propriu să-și îmbunătățească în continuare activitatea, aprofundând cunoștințele privind contabilitatea de angajamente;

- Decontarea unor cheltuieli neeligibile aferente unor deplasări interne și deplasări externe (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Culturii și Patrimoniului Național) precum și a unor cheltuieli neeligibile efectuate în cadrul activității de protocol (Ministerul Administrației și Internelor), auditorii recomandând recuperarea sumelor și virarea acestora la bugetul de stat.

Datorită riscurilor potențiale ridicate pe care le prezintă procesul bugetar, auditul acestui domeniu sau a anumitor componente ale sale trebuie să constituie o preocupare constantă a structurilor de audit intern din sectorul public.

2.2.2. ACHIZIȚII PUBLICE

Un alt domeniu în care auditul intern adaugă valoare, prin misiunile realizate în cadrul entităților publice din care face parte, este activitatea de achiziții publice. Aceasta ocupă un loc central în procesul execuției bugetare. Menținerea unui cadru corespunzător de aplicare conformă a legislației din domeniul achizițiilor publice și responsabilizarea autorităților contractante, care au obligația de a aplica procedurile legal stabilite, constituie modalități prin care se poate garanta buna utilizare a fondurilor publice alocate acestui domeniu. De aceea, și în anul 2009 interesul managementului autorităților publice contractante și al auditorilor interni de a cunoaște gradul de funcționalitate al sistemului de control atașat procesului de achiziții publice din cadrul instituției, s-a situat la cote ridicate. Astfel, în anul încheiat, numai în cadrul entităților publice de la nivel central, s-au desfășurat aproximativ 31 misiuni de audit intern privind achizițiile publice, fiind formulate peste 164 recomandări pentru remedierea disfuncțiilor constatate și îmbunătățirea activității în ansamblul ei.

Misiunile de audit intern pe această temă au avut ca obiective principale: evaluarea cadrului organizatoric și procedural creat pentru desfășurarea activității de achiziții publice în condiții de deplină legalitate; verificarea conformității în procesul propriu-zis de achiziționare și încadrarea în prevederile bugetare.

În urma misiunilor realizate în decursul anului 2009 de către auditorii interni de la nivelul instituțiilor publice centrale și locale, s-a putut concluziona faptul că sistemul achizițiilor publice este, în majoritatea cazurilor, funcțional, iar aceste activități s-au desfășurat, de regulă, în condiții de conformitate. Totuși, au existat și unele disfuncții în derularea procesului de achiziții publice, identificate de auditori cu ocazia misiunilor realizate. Vor fi prezentate în continuare cele mai importante disfuncții constatate, grupate în funcție de succesiunea etapelor procesului de achiziție publică.

a) În ceea ce privește **organizarea activității de achiziții publice** – au fost examinate modalitățile de constituire a compartimentelor de specialitate și încadrarea acestora cu personal adecvat, dotarea tehnică a compartimentelor specifice și actualizarea permanentă a bazei de date aferente privind furnizorii de produse/executanții de lucrări/prestatorii de servicii și prețurile practicate, existența procedurilor specifice de lucru, stabilirea responsabilităților și corelarea sarcinilor repartizate cu cele prevăzute în fișele posturilor, precum și gestionarea riscurilor, fiind constatate în principal următoarele disfuncții:

- în cazul unor entități publice centrale și locale nu au fost create compartimente de achiziții publice cu atribuții în acest domeniu (Agenția Națională pentru Pescuit și Acvacultură, consilii județene, primării și alte entități publice locale din județele: Argeș, Brăila, Harghita, Maramureș, Mehedinți);

- activitatea de achiziții publice nu se desfășoară la nivelul unui compartiment de specialitate, organizat unitar, ci în cadrul mai multor structuri funcționale specializate (Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Administrației și Internelor);

- regulamentul de organizare și funcționare a instituției nu prevede/prevede parțial atribuțiile specifice unui compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor publice și nici nu există un document administrativ în sensul celor de mai sus (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Afacerilor Externe, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Buzău);

- nu au fost desemnați salariați cu sarcini în domeniul activității de achiziții publice (Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenția Națională de Integritate, instituții publice din subordinea Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, primării comunale, consilii și alte instituții publice din județele: Arad, Dolj, Galați, Suceava, Teleorman, Vrancea) sau unele din fișele posturilor respective nu cuprind sarcini de serviciu specifice activității de achiziții publice (Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap);

- inexistența studiilor de prospectare a pieței, inexistența unei baze de date proprii corespunzătoare care să permită selectarea celei mai avantajoase oferte (instituții publice din județele: Arad, Caraș-Severin, Dâmbovița);

- inexistența sau întocmirea sumară a procedurilor specifice pentru reglementarea activității de achiziții publice, ceea ce a condus la o slabă gestionare a riscurilor asociate și supraîncărcarea personalului existent (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și majoritatea direcțiilor agricole județene, Agenția Națională de Integritate, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, Aeroportul Internațional București Băneasa Aurel Vlaicu S.A., primării, consilii județene și locale din județele: Argeș, Cluj, Dâmbovița, Mehedinți, Teleorman, Vrancea).

b) În ceea ce privește **Programul anual al achizițiilor publice**, care este un instrument important în cadrul procesului de achiziții publice, prin care se stabilesc: necesarul de produse/servicii și lucrări de achiziționat, ierarhizarea priorităților în achiziționare, estimarea valorii pragului pentru alegerea procedurii de atribuire a contractelor de achiziție publică, identificarea fondurilor, elaborarea calendarului, punerea în corespondență cu CPV (vocabularul comun al achizițiilor publice), auditorii interni au constatat următoarele puncte slabe:

- fundamentarea în mod necorespunzător a Programului anual de achiziții, respectiv la elaborare nu au fost luate în calcul necesitățile obiective de produse, lucrări și servicii, gradul de prioritate al necesităților entității, precum și anticipările cu privire la fondurile ce urmează să fie alocate prin bugetul anual, ceea ce a condus la abateri semnificative între prevederile inițiale și cele realizate (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Apărării Naționale, Agenția Națională de Integritate, primării, consilii județene și locale din județele: Arad, Bistrița Năsăud, Botoșani, Brașov, Cluj, Dâmbovița, Dolj, Giurgiu, Maramureș, Mehedinți, Mureș, Sibiu, Tulcea, Vâlcea);

- au fost întocmite și aprobate de ordonatorul principal de credite mai multe programe anuale distincte de achiziții publice fără să existe și un program anual al achizițiilor publice unic, centralizat, care să cumuleze pe coduri CPV toate produsele și serviciile și care să prevadă valoarea corectă estimată pentru fiecare produs în parte (Ministerul Administrației și Internelor);

- neelaborarea sau neactualizarea la timp a Programului anual al achizițiilor publice pe parcursul derulării acestora (Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Justiției, Ministerul Public – Parchetul de pe

Lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Agenția Națională pentru Pescuit și Acvacultură, instituții publice din subordinea Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, primării, consilii județene și comunale precum și alte instituții publice din județele: Argeș, Brăila, Caraș-Severin, Cluj, Galați, Mureș, Prahova, Suceava, Teleorman, Tulcea, Vaslui);

- deficiențe de întocmire a Programului anual de achiziții publice (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Public – Parchetul de pe Lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Aeroportul Internațional București Băneasa Aurel Vlaicu S.A., primării, consilii județene și locale din județele: Botoșani, Brașov, Dâmbovița, Dolj, Giurgiu, Mureș, Sibiu, Vaslui).

c) Derularea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, este cea mai importantă fază a procesului de achiziție, în care sunt parcurse mai multe activități și operațiuni: elaborarea documentației de atribuire și constituirea comisiilor de evaluare; lansarea procedurii, etapă în care practic se inițiază efectiv procedura achiziției prin publicarea anunțului de participare și rezolvarea solicitărilor privind clarificările la documentația de atribuire; derularea propriu-zisă a procedurii, respectiv deschiderea și calificarea ofertelor, examinarea acestora în vederea stabilirii ofertei câștigătoare și încheierea contractului, urmând apoi publicarea anunțului de atribuire și constituirea dosarului achiziției publice. Examinarea acestora în cadrul misiunilor de audit desfășurate a condus la identificarea următoarelor deficiențe:

- achizițiile au fost efectuate de către altă unitate decât cea abilitată de management prin Regulamentul de organizare și funcționare a instituției (instituții publice din subordinea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Primăria Vișeu de Sus);

- realizarea de achiziții publice de servicii necuprinse în Programul de achiziții publice (Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerul Afacerilor Externe) sau care nu respectă principiul economicității și al oportunității (Ministerul Culturii și Patrimoniului Național);

- achiziția unor servicii care nu respectă cerințele minime din caietul de sarcini al achiziției (Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale);

- nu a fost solicitată de către autoritatea contractantă achitarea garanției de participare la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Ministerul Afacerilor Externe);

- alegerea procedurii de achiziție publică nu s-a făcut în concordanță cu prevederile legale, ale programului de achiziții publice sau specificațiile tehnice (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, Aeroportul Internațional București Băneasa Aurel Vlaicu S.A., Spitalul de Psihiatrie și pentru Măsuri de Siguranță Săpoca, primării, consilii județene și locale din județele: Argeș, Bacău, Botoșani, Brăila, Dâmbovița, Dolj, Galați, Harghita, Mehedinți, Sibiu, Teleorman, Vaslui);

- nerespectarea tuturor condițiilor de constituire, întrunire, funcționare și declarare a incompatibilităților privind comisiile de evaluare (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și

Justiție, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, primării, consilii județene și locale din județele: Bistrița Năsăud, Dolj, Maramureș, Sibiu, Teleorman);

- neîntocmirea sau întocmirea deficitară a angajamentelor legale privind achizițiile publice (Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Justiției, Primăria Municipiului București, primării, consilii județene și locale din județele: Bacău, Buzău, Caraș-Severin, Călărași, Cluj, Dâmbovița, Mehedinți, Sibiu, Vaslui, Vâlcea);

- dosarele achizițiilor publice nu conțin toate documentele prevăzute de cadrul legal, unele documente elaborate pe parcursul derulării procedurilor de achiziție publică nu sunt întocmite corect, alte documente nu au fost elaborate/publicate pe parcursul derulării procedurilor de achiziție publică, îndosărierea documentelor este necorespunzătoare, iar arhivarea documentelor nu este conformă cu prevederile legale în vigoare (Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Afacerilor Externe, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, instituții publice din subordinea Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, primării, consilii județene și locale, instituții publice din județele: Botoșani, Cluj, Dâmbovița, Maramureș, Prahova, Sibiu, Teleorman, Tulcea, Vaslui, Vâlcea).

d) În ceea ce privește **administrarea contractului** de achiziție publică, de fapt urmărirea derulării executării contractului încheiat, efectuarea recepției produselor/serviciilor/lucrărilor contractate, verificarea/certificarea documentelor de decontare a acestora - faza finală a procesului de achiziție publică, au fost identificate unele disfuncții generate de caracterul formal al procedurilor operaționale, nerespectarea legalității privind realizarea recepțiilor la lucrările efectuate și constituirea garanției de bună execuție, întâlnite la mai mulți ordonatori de credite, după cum urmează:

- lipsa documentelor aferente urmăririi derulării unor contracte din punct de vedere al clauzelor de natură economică (Primăria Municipiului București);

- deficiențe în modul de efectuare a plăților pentru achizițiile efectuate și de întocmire și verificare a documentației aferente (Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Culturii și Patrimoniului Național, Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, instituții publice din subordinea Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, Primăria municipiului București, primării, consilii județene și locale din județele: Arad, Argeș, Bihor, Botoșani, Dolj, Mureș, Olt, Satu-Mare, Sibiu);

- deficiențe în modul de recepție a serviciilor achiziționate și neîndeplinirea tuturor obligațiilor contractuale (Ministerul Culturii și Patrimoniului Național);

- neaplicarea prevederilor legale și procedurale referitoare la penalități financiare și alte nereguli, întâzieri în execuția contractului, regularizări și garanții (Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, primării, consilii județene și locale din județele: Bihor, Brăila, Mehedinți, Sibiu, Vaslui, Vâlcea);

- nerespectarea recomandărilor formulate de către Curtea de Conturi a României și Ministerul Finanțelor Publice cu privire la achizițiile publice efectuate (Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale).

Fiecare din aceste disfuncții au fost însoțite de recomandări ale auditorilor interni, care, prin rapoartele elaborate, au fost aduse la cunoștința managementului și a celor auditați. Structurile de audit intern din cadrul administrației publice au raportat că, la finele anului 2009, majoritatea recomandărilor în domeniul achizițiilor publice au fost implementate, iar parte din ele sunt în curs de implementare, fapt ce ne îndreptățește să considerăm că și activitatea în acest domeniu se va îmbunătăți.

2.2.3. MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE

Managementul resurselor umane într-o entitate publică reprezintă ansamblul activităților prin care se asigură recrutarea, dezvoltarea și conservarea resurselor umane de care aceasta are nevoie pentru a-și atinge obiectivele. Activitatea de audit intern în domeniul resurselor umane a vizat principalele procese din acest domeniu respectiv: organizarea internă a activității resurselor umane (analiza funcțiilor și atribuțiilor generale, analiza obiectivelor generale, a sarcinilor de serviciu stabilite în fișele posturilor, evaluarea stadiului implementării procedurilor de lucru în acest domeniu) planificarea necesarului de resurse umane, stabilirea drepturilor salariale convenite personalului, evoluția carierei salariaților, evaluarea performanțelor profesionale individuale și pregătirea profesională continuă ale acestora.

Tabloul succint al constatărilor și recomandărilor pe domeniile care au făcut obiectul misiunilor de audit al managementului resurselor umane desfășurate în anul 2009, se prezintă după cum urmează:

a) Analiza principalelor funcții și atribuții generale ale entităților publice unde s-au realizat aceste misiuni a evidențiat faptul că actele normative în vigoare privind **organizarea și funcționarea entităților publice centrale**, de regulă, permit îndeplinirea obiectivelor generale ale acestor entități. Au fost identificate însă entități publice unde au existat necorelări între actele normative care reglementează organizarea și unele atribuții ce revin acestor entități. Astfel, au fost constatate unele suprapuneri între atribuțiile ce revin aparatului central al Ministerului Finanțelor Publice (M.F.P.), Agenției Naționale de Administrare Fiscală (A.N.A.F.) și direcțiilor generale ale finanțelor publice (D.G.F.P.) teritoriale în procesul de valorificare a bunurilor aflate în proprietatea statului. În acest proces, activitățile propriu-zise de valorificare a acestor bunuri se realizează la nivelul D.G.F.P. teritoriale; A.N.A.F., în cadrul monitorizării modului de lichidare a creanțelor bugetare, urmărește procesul de valorificare a bunurilor legal confiscate și intrate, potrivit legii, în proprietatea statului; iar M.F.P. asigură cadrul de reglementare și coordonarea procesului de valorificare a bunurilor proprietatea statului. Auditorii interni au constatat că D.G.F.P.-urile teritoriale transmiteau documentele de raportare privind aceste bunuri atât la A.N.A.F. cât și la M.F.P. - Direcția de legislație și reglementare în domeniul activelor statului. La rândul său, A.N.A.F. centraliza aceste informații într-un raport pe care-l înainta către direcția de specialitate din M.F.P. înregistrându-se astfel o dublare a fluxurilor informaționale.

Totodată, Ministerul Finanțelor Publice atribuia cu titlu gratuit, prin ordin al ministrului și prin Comisia Interministerială de la Secretariatul General al Guvernului, după caz, bunurile confiscate sau intrate potrivit legii în proprietatea statului, această atribuție fiind realizată fără a fi prevăzută în mod expres în Regulamentul de organizare și funcționare al ministerului, fără a avea la bază o listă de criterii/reguli pe care potențialii beneficiari ar trebui să le îndeplinească și fără un control exercitat ulterior de către organele de valorificare sau al celor cu atribuții de control ale Ministerul Finanțelor Publice privind destinația acestor bunuri. În acest context, s-a recomandat revizuirea R.O.F.-ului Ministerului Finanțelor Publice, în sensul completării sale cu prevederi referitoare la elaborarea documentației necesare atribuirii bunurilor cu titlu gratuit, astfel încât să fie cuprinse activitățile distincte ce urmează a fi realizate, operațiuni privind inventarul bunurilor din domeniul public al statului și elaborarea unor criterii care să stea la baza întocmirii documentației de atribuire cu titlu gratuit de către Ministerul Finanțelor Publice a bunurilor confiscate sau intrate, potrivit legii, în proprietatea statului.

b) Legislația în vigoare definește cadrul organizatoric și obiectivele generale ale entităților publice, în consens cu rolul fiecărei entități în parte. Identificarea activităților necesare realizării acestor obiective este realizată prin transpunerea acestora în cadrul R.O.F.-ului fiecărei entități publice, pentru fiecare structură organizatorică în parte. În cadrul misiunilor de audit derulate, auditorii interni au constatat că întârzierea aprobării R.O.F.-ului unor entități a avut drept consecință neelaborarea/neactualizarea fișelor postului care cuprind sarcinile de serviciu ale fiecărui angajat în parte (Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri). Au existat cazuri în care nu au fost definite clar și distinct atribuțiile personalului care își desfășoară activitatea în cadrul sectorului resurse umane față de personalul care desfășoară activități privind plata drepturilor salariale ale angajaților. Au existat cazuri de entități publice unde nu a fost realizată o identificare, analiză, ierarhizare a factorilor interni și externi care pot avea un impact nefavorabil asupra realizării obiectivelor instituției (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale). În acest sens auditorii interni au recomandat elaborarea procedurilor scrise și formalizate în conformitate cu cadrul normativ în vigoare.

c) Realizarea tuturor activităților necesare îndeplinirii obiectivelor în condiții de eficiență maximă impune existența și formalizarea procedurilor de sistem și operaționale, care au rolul să reglementeze în mod unitar și coerent cadrul procedural necesar pentru desfășurarea întregii activități în cadrul entităților publice.

Informațiile transmise în cadrul rapoartelor anuale au condus la concluzia că pentru o serie de activități derulate în entitățile publice nu au fost încă formalizate proceduri de lucru pentru diverse activități specifice în domeniul resurselor umane [Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, Ministerul Finanțelor Publice (Agenția Națională de Administrare Fiscală), Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale]. Recomandările auditorilor interni au vizat realizarea, la nivelul tuturor structurilor funcționale, a procedurilor operaționale privind fiecare activitate în parte.

d) Cadrul organizatoric și funcțional de asigurare a îndeplinirii atribuțiilor entităților publice a constituit un alt segment abordat în misiunile de audit intern și a vizat în special riscurile semnificative cu privire la existența și conformitatea diverselor

etape ale procesului de recrutare a personalului, elaborarea statului de funcții al entității, elaborarea și actualizarea fișelor de post ale angajaților, gestiunea dosarelor de personal și sistemul de evidență a resurselor umane.

Dintre principalele probleme examinate și aspecte constatate menționăm:

- În urma analizei procesului de recrutare a personalului și a modului de organizare a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante, au fost identificate disfuncții precum:

- ✓ în unele cazuri nu a fost respectată procedura privind organizarea concursurilor pentru angajarea personalului (Ministerul Sănătății-Institutul Oncologic "Prof.Al. Trestioreanu" București);

- ✓ în alte situații, unii membri numiți în comisiile de soluționare a contestațiilor privind concursurile organizate nu aveau pregătirea de specialitate specifică funcției vacante scoase la concurs, existând riscul ca selecția participanților să nu aibă la bază verificarea cunoștințelor profesionale în domeniu și o evaluare obiectivă din partea membrilor comisiei (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale);

- ✓ neactualizarea statelor de funcții și a planului anual de ocupare a funcțiilor publice în concordanță cu mișcările personalului sau modificările legislative (Primăria municipiului Gheorgheni, Primăria Roșiorii de Vede, Primăria Zimnicea, Primăria Islaz);

- În activitățile de întocmire, administrare a fișelor posturilor și verificarea asigurării corelării funcționale (categorii-încadrare-calificare-activitate) au fost constatate deficiențe precum:

- ✓ neîntocmirea/neactualizarea fișelor de post pentru toate posturile prevăzute în organigrama entității (Inspectoratul Școlar Județean Cluj, Primăria orașului Câmpia Turzii), fie ca urmare a modificărilor legislative sau normative în domeniu, fie ca urmare a stabilirii unor sarcini suplimentare pentru postul respectiv;

- ✓ necuprinderea unor sarcini în fișele posturilor, deși faptic ele erau realizate de persoanele care ocupau respectivele posturi, sau prevederea în fișele posturilor a unor sarcini care nu erau în concordanță cu cerințele specifice ale acestor posturi (Biblioteca municipală a orașului Odorheiul Secuiesc);

- O altă problemă care a fost analizată de auditorii interni a fost cea referitoare la administrarea dosarelor de personal și actualizarea permanentă cu documentele cu caracter profesional (Ministerul Administrației și Internelor, SC Oil Terminal SA Constanța, Primăria municipiul Gheorgheni, Primăria municipiului Bistrița, Consiliul Județean Sibiu);

- Verificarea modului de organizare a arhivei dosarelor de personal a evidențiat faptul că ea nu este realizată întotdeauna conform cadrului normativ în domeniu, astfel încât ca să fie asigurată securitatea acestor documente (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale);

- Un alt aspect examinat a fost cel referitor la existența unui sistem informatic integrat, care să conducă la constituirea și actualizarea permanentă a unei baze de date privind evidența personalului entității publice respective (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale).

Auditorii interni au formulat recomandări care au vizat remedierea disfuncțiilor constatate și elaborarea unui cadru procedural care să conducă la eliminarea riscurilor apariției unor astfel de inadvertențe.

e) Acordarea drepturilor salariale ale personalului a făcut obiectul celor mai multe misiuni de audit efectuate în anul 2009, care au vizat modul de stabilire, calcul, evidență și plată a salariilor și a altor drepturi asimilate acestora. Principalele probleme identificate s-au referit la:

✓ sistemul informatic privind evidența angajaților entității și cel referitor la calculul salariilor acestora a generat erori în întocmirea statului de plată (Ministerul Administrației și Internelor);

✓ lipsa unor aplicații informatice care să asigure evidența tuturor funcțiilor personalului entității și accesul la această bază de date numai a persoanelor autorizate (Ministerul Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală);

✓ sistemul informatic utilizat pentru calcularea drepturilor salariale în perioada auditată nu este în totalitate conform necesităților utilizatorilor (Ministerul Justiției);

✓ inexistența unei evidențe clare privind prezența, învoirile și situația concediilor, inclusiv a orelor suplimentare (Consiliul Superior al Magistraturii, Primăriile Roșiorii de Vede, Zimnicea, Islaz);

✓ baza de date privind resursele umane nu are prevăzute elemente de siguranță privind salvarea acestora pe suport electronic (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale);

✓ acordarea unor drepturi salariale fără a se încadra în reglementările legale în vigoare (Primăria Mioveni, Primăria Borșa, Consiliul Județean Prahova, Primăria Sectorului 3 și cea a Sectorului 4 București).

f) În ceea ce privește evaluarea performanțelor profesionale, obiectivele de audit au urmărit eficiența procesului de evaluare a performanțelor profesionale, cu scopul de a stabili gradul de conformare în raport cu legislația și reglementările interne, de a identifica potențialul resurselor umane de a îndeplini cu eficiență maximă sarcinile ce revin fiecărui angajat în vederea realizării în condiții de performanță a obiectivelor instituției.

Constatările auditorilor interni au evidențiat faptul că au fost identificate cazuri unde nu au fost întocmite Rapoartele de evaluare anuale pentru salariații din sistem (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale).

Recomandările auditorilor interni au vizat îmbunătățirea modului de evaluare a resurselor umane existente în cadrul entităților publice și a procesului de evaluare a performanțelor profesionale ce trebuie să fie corelată cu capacitățile și abilitățile deținute și puse în valoare de fiecare angajat pentru realizarea obiectivelor entității.

g) Auditorii interni au analizat, de asemenea, organizarea și desfășurarea procesului de **pregătire profesională continuă a personalului**, urmărindu-se existența planului de formare, fundamentarea nevoilor de pregătire, calitatea procesului de pregătire și efectele pregătirii profesionale în activitate curentă. În ceea ce privește pregătirea profesională continuă a auditorilor interni, aceasta s-a realizat pe trei paliere distincte, și anume: de către U.C.A.A.P.I., la nivelul fiecărei entități publice; alte forme de perfecționare, cum ar fi cea prin universități, programe de master și cursuri postuniversitare, respectiv cele organizate de Institutul Național de Administrație.

Realizările privind coordonarea sistemului de pregătire profesională a auditorilor interni de către U.C.A.A.P.I. sunt prezentate la secțiunea 2.3.1.(5) din acest raport, iar

cele privind alte forme de perfecționare profesională ale auditorilor interni din sistemul public au fost prezentate la secțiunea 1.2.

2.2.4. ACTIVITATEA JURIDICĂ

Rolul structurii juridice în cadrul entităților publice este acela de a coordona activitatea de asistență/consultanță juridică, reprezentarea și apărarea drepturilor și intereselor legitime ale entității în raporturile ei cu alte autorități publice, instituții, persoane fizice sau juridice, precum și de avizare a proiectelor de acte normative la nivelul structurilor inițiatoare.

Abordarea acestui domeniu de către auditorii interni în anul 2009 a avut o pondere redusă în totalul misiunilor derulate, atât la nivel central cât și local, în special datorită faptului că riscul de apariție a unor neconformități în această sferă este redus (au fost realizate numai 7 misiuni la nivelul instituțiilor publice centrale).

Principalele activități derulate în acest domeniu (organizarea, planificarea și raportarea activității juridice; sistemul de gestionare a dosarelor cauzelor în care entitatea este parte; reprezentarea entității în instanțele de judecată; modalitățile de analiză a cauzelor care au determinat respingerea în instanță a acțiunilor formulate; investirea hotărârilor judecătorești și solicitarea punerii lor în aplicare de către organele de executare; declanșarea falimentului în vederea recuperării debitelor; sistemul informatic de evidență a tuturor dosarelor; arhivarea dosarelor cauzelor) au constituit și obiectivele misiunilor desfășurate.

Constatările prezentate de auditori au vizat cu preponderență aspectele de conformitate pentru următoarele activități:

a) Modul de gestionare a dosarelor cauzelor în care entitatea este parte:

➤ Organizarea sistemului de evidență operativă a documentelor cauzelor aflate pe rol și a corespondenței structurii juridice cu alte structuri necesită îmbunătățiri în ceea ce privește:

- elaborarea și completarea registrelor de evidență a corespondenței primite sau ieșite (Primăria Moreni -Dâmbovița);

- elaborarea și completarea Registrului unic al cauzelor, conform modelului prevăzut de cadrul legal și a Condiții termenelor (Regia Autonomă pentru Activități Nucleare Drobeta Turnu Severin–Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, D.G.F.P. București, Primăria Moreni – Dâmbovița, primăriile: Alexandria, Vedea, Crângu, Lunca – Teleorman);

- constituirea unei baze de date privind contribuabilii aflați în stare de insolvență (D.G.F.P. București).

➤ Stabilirea unor relații funcționale și proceduri clare între direcția juridică și alte departamente, în vederea fundamentării corecte și complete a acțiunilor aflate pe rol, având în vedere că s-a constatat o colaborare deficitară ce a avut drept consecință amânarea/ respingerea soluționării acțiunii în unele cazuri, ca de exemplu:

- la dosarul cauzei s-a constatat lipsa unor documente, acestea fiind menționate doar pe coperta dosarului (D.G.F.P. București);

- s-au depistat erori privind modul de calcul al penalităților de întârziere, valoarea acestora fiind contestată de lichidatorul judiciar (Agenția Națională pentru Locuințe - A.N.L.);

➤ Elaborarea procedurilor de control intern care să asigure o bună gestionare a riscurilor asociate activității compartimentului juridic (SC Electrica SA – Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri);

➤ Arhivarea necorespunzătoare a dosarelor, identificându-se documente nenumerotate, neopisate etc. (A.N.L., D.G.F.P. București).

b) Reprezentarea entității în instanțele de judecată nu s-a realizat în toate cazurile în condiții de eficiență și eficacitate:

➤ Au fost identificate cazuri când nu s-a asigurat reprezentarea în instanță a entității publice deoarece nu a fost întocmită și prezentată delegația de reprezentare a consilierului juridic desemnat în acest sens sau reprezentanții entității în cauză nu s-au prezentat la termenele de judecată stabilite de instanță (D.G.F.P. București, Primăria Șotanga – Dâmbovița, Regia Autonomă pentru Activități Nucleare Drobeta Turnu Severin – Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri);

➤ Înregistrarea de cheltuieli neeconomice (cheltuieli de judecată și despăgubiri) datorate unor analize superficiale în ceea ce privește pertinenta reclamațiilor/contestațiilor (Comisia locală pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor din Primăria Miercurea Ciuc – Harghita).

Pe viitor se impune abordarea, alături de aspectele privind conformitatea activităților desfășurate cu reglementările și normele procedurale, și a aspectelor de ordin calitativ, referitoare la rolul și performanța activităților de natură juridică care să prevină acțiunile în instanță la nivelul administrației publice. În sprijinul acestei măsuri U.C.A.A.P.I. va elabora în perioada următoare ghiduri privind auditul performanței care să constituie un cadru de referință pentru aspectele de eficacitate și eficiență la nivelul serviciului public.

2.2.5. SISTEMUL INFORMATIC

Utilizarea sistemului informatic a luat o amploare deosebită în cursul ultimilor ani, devenind un segment important în cadrul activității entităților publice, rolul lui fiind acela de a asigura managementului informațiile necesare pentru luarea deciziilor optime în vederea realizării obiectivelor stabilite. Acest sistem implică un ansamblu de componente vizând procesul de colectare, prelucrare și transmitere a informațiilor, cum ar fi: calculatoare, sisteme de transmisie a datelor, alte componente hardware, programe (software-ul), datele prelucrate, personalul ce exploatează tehnica de calcul, teoriile ce stau la baza algoritmilor de prelucrare etc. Acest segment al activității entității publice trebuie să integreze subsisteme informatice care au menirea să acopere nevoile informaționale specifice fiecărei structuri organizatorice în parte din cadrul instituției și care stabilește o interacțiune dinamică, cu scopul atingerii obiectivelor propuse.

Complexitatea și necesitatea unor cunoștințe de specialitate în acest domeniu a fost unul din motivele pentru care această sferă de activitate a fost mai puțin abordată de auditorii interni în anii precedenți. Conform raportărilor transmise de auditorii interni, în anul 2009 s-a constatat o creștere a numărului misiunilor de audit intern care au vizat

acest domeniu de activitate, atât la nivelul entităților publice centrale, cât și la nivelul celor locale. Scopul principal al misiunilor referitoare la tehnologia informațiilor (IT) a fost acela de a da asigurări privind: modul de elaborare a planului strategic privind activitatea IT și defalcarea acestuia în planuri anuale, organizarea și funcționarea departamentului IT, implementarea sistemului informatic și asigurarea securității datelor din acest sistem.

Misiunile derulate de auditorii interni privind această sferă de activitate au avut drept punct de plecare o evaluare a riscurilor și pârgurilor de control implementate la nivelul sistemului IT.

În timpul derulării acestor misiuni au fost constatate în principal, următoarele:

a) Organizarea și funcționarea departamentului IT reprezintă un element important pentru buna desfășurare a activității entităților publice și a constituit un obiectiv distinct abordat de auditori în timpul misiunilor derulate în anul 2009. Dintre disfuncțiile identificate menționăm:

✓ în ceea ce privește dimensionarea corectă a numărului de angajați de specialitate în acest sector de activitate s-au întâlnit situații în care personalul de specialitate este subdimensionat în raport cu volumul (gradul) de implementare al aplicațiilor informatice necesare instituției (Autoritatea Națională a Vănilor);

✓ lipsa procedurilor privind gestionarea riscurilor potențiale, inclusiv a celor privind utilizarea sistemului informatic (Consiliul Județean Sibiu, Consiliul Județean Teleorman, Primăria Sector 1 București, Agenția Națională pentru Locuințe - Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Agenția Națională de Administrare Fiscală și Autoritatea Națională a Vănilor - Ministerul Finanțelor Publice);

✓ inexistența unui plan de formare/perfecționare profesională, în domeniul IT, a personalului, precum și lipsa unui personal cu pregătire profesională adecvată care să aibă ca sarcină de serviciu implementarea și actualizarea sistematică a sistemului de control IT (Agenția Națională pentru Locuințe - Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Agenția Națională de Administrare Fiscală și Autoritatea Națională a Vănilor - Ministerul Finanțelor Publice).

În vederea remedierii disfuncțiilor constatate au fost formulate recomandări ce au vizat analiza și redimensionarea necesarului de personal din cadrul compartimentelor IT, în raport cu numărul aplicațiilor informatice utilizate în cadrul entității (Autoritatea Națională a Vănilor); stabilirea unei strategii de gestionare a riscurilor la nivelul entității publice, organizarea și actualizarea permanentă a Registrului riscurilor (Agenția Națională pentru Locuințe – Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Primăria municipiului Constanța); elaborarea unui program de pregătire profesională în domeniul IT (Primăria Sector 1 București, Consiliul Județean Sibiu, Primăria Ocna Sibiului, Consiliul Județean Teleorman); inventarierea stadiului implementării subsistemelor IT la nivelul structurilor organizatorice din entitățile publice, stabilirea nevoilor viitoare în domeniul IT, includerea acestora în planul strategic IT (Primăria Sector 1 București, Primăria Vișeu de Sus – Maramureș).

b) Etapa de elaborare a planului strategic de aplicare a politicilor în domeniul IT este o componentă importantă a derulării activității în acest domeniu deoarece rolul planului este acela de a realiza o integrare a subsistemelor informatice din cadrul entității publice (atât a celor deja existente cât și a celor nou constituite, ținând cont și de

evoluția viitoare în acest domeniu). Privind această componentă, în cadrul misiunilor derulate în anul 2009 auditorii interni din cadrul Consiliului Județean Teleorman și cei de la Primăria municipiului Botoșani au constatat că nu au fost desemnate persoanele responsabile cu elaborarea și actualizarea planurilor strategice în domeniul IT la nivelul entităților publice auditate. De asemenea, nu au fost elaborate proceduri operaționale privind elaborarea și actualizarea acestor planuri (Primăria Izlaz – județul Teleorman). În vederea remedierii acestor deficiențe auditorii interni au formulat recomandarea privind desemnarea unor persoane care să fie responsabile cu elaborarea și actualizarea, atât a planului strategic cât și a procedurilor de lucru care privesc acest segment.

c) Implementarea sistemului IT vizează în principal: infrastructura informațională din cadrul entităților publice, rețeaua de calculatoare și celelalte componente ale acesteia, precum și software-ul utilizat. Unele din subobiectivele abordate de auditorii privind implementarea sistemelor IT au vizat:

✓ utilizarea unor programe aferente pachetului Microsoft Office și Windows fără licență, a fost una din constatările importante făcute de auditorii interni în misiunile desfășurate, precum și faptul că nu există o siguranță a stocării informațiilor și a prelucrării acestora de către utilizatori (Consiliul Județean Bistrița Năsăud, Colegiul Economic „O.Onicescu” Botoșani);

✓ achiziționarea unor software-uri de către entitatea publică dar pentru care nu au fost solicitate manuale de utilizare a acestora, existând astfel riscul utilizării incorecte și ineficiente a programelor informatice sau chiar a neutilizării unora din programe (Consiliul Județean Bistrița Năsăud, Colegiul Economic „O.Onicescu” Botoșani, Teatrul de Stat Constanța, Consiliul Local al orașului Agnita - Sibiu, Primăria municipiului Sighetu Marmației – Maramureș). Au fost identificate și cazuri de incompatibilitate a sistemelor informatice utilizate;

✓ lipsa unor programe informatice specifice activității fiecărei instituții publice care să permită prelucrarea, stocarea și arhivarea datelor și informațiilor, lipsa back-up-urilor.

În ceea ce privește *implementarea sistemului IT*, auditorii interni au formulat recomandări precum:

- realizarea unei analize complexe cost/calitate în urma căreia managementul entității publice să decidă dacă este necesară achiziționarea unui număr adecvat de licențe Microsoft Office și Windows (Teatrul de Stat Constanța, Complexul Muzeal de Științele Naturii Constanța, Primăria Agnita - Sibiu);

- organizarea și participarea personalului instituției la programe de pregătire, în vederea familiarizării acestuia cu modul de utilizare a fiecărei aplicații (Teatrul de Stat Constanța, Complexul Muzeal de Științele Naturii Constanța);

- stabilirea unui sistem unitar de gestiune a informațiilor la nivelul structurilor organizatorice ale instituției, care să asigure: date exacte, cu același conținut, transferabile (prin rețea), în formate care să permită prelucrarea/utilizarea lor conform nevoilor specifice (Consiliul Județean Cluj).

d) În cazul tuturor entităților unde a fost auditată componenta privind **securitatea sistemului informatic** s-a constatat că nu există un Plan de recuperare a datelor în caz de dezastru care să conțină principalele procese și aplicații IT ce necesită recuperare (Agenția Națională pentru Locuințe - Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului,

Agenția Națională de Administrare Fiscală - Ministerul Finanțelor Publice; Primăria Sector 1 București, Consiliul Județean - Bistrița Năsăud, Colegiul Economic „O.Onicescu” Botoșani, Consiliul Județean Cluj, Teatrul de Stat Constanța);

✓ aplicațiile utilizate nu au un sistem de securizare, nu sunt parolate și de asemenea, nu sunt nominalizate persoanele care sunt autorizate să le utilizeze (Agenția Națională pentru Locuințe Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Agenția Națională de Administrare Fiscală - Ministerul Finanțelor Publice);

✓ în cadrul entităților nu a fost elaborată o politică privind securitatea informației și nu a fost desemnată o persoană cu responsabilități privind monitorizarea respectării acestei politici (Agenția Națională pentru Locuințe - Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Agenția Națională de Administrare Fiscală - Ministerul Finanțelor Publice, Primăria Sector 1 București, Consiliul Județean - Bistrița Năsăud, Colegiul Economic „O.Onicescu” Botoșani, Consiliul Județean Cluj, Teatrul de Stat Constanța, Complexul Muzeal de Științele Naturii Constanța, Primăria Vișeu de Sus - Maramureș, Primăria Agnita - Sibiu). Consecința acestor lacune în implementarea și utilizarea sistemului IT au condus la afectarea subsistemelor componente de diverse forme de viruși informatici.

Recomandările formulate de auditorii interni privind îmbunătățirea și remedierea disfuncționalităților constatate au vizat:

- politica de securitate a sistemului IT va fi elaborată și va fi popularizată către fiecare structură care utilizează sistemul informatic astfel încât fiecare angajat să fie informat de conținutul acesteia (Consiliul Județean Bistrița Năsăud);

- întocmirea unui plan de recuperare a datelor în caz de situații neprevăzute sau dezastru și informarea personalului privind prevederile lui, în vederea punerii în aplicare al acestuia (Consiliul Județean Bistrița Năsăud, Consiliul Județean Constanța, Primăria Vișeu de Sus - Maramureș);

- elaborarea procedurilor operaționale specifice activității de arhivare a documentelor în format electronic, care să prevadă modul de constituire, de accesare, de stocare și utilizare a informațiilor arhivate (Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului, Consiliul Județean Sibiu, Primăria Agnita – Sibiu, Consiliul Județean Bistrița Năsăud, Consiliul Județean Cluj).

2.2.6. ADMINISTRAREA, GESTIONAREA ȘI UTILIZAREA FONDURILOR COMUNITARE

Până în anul 2013, România urmează să beneficieze de un pachet financiar substanțial din bugetul Uniunii Europene, pentru realizarea procesului de convergență, care are în vedere statele membre cu întâzieri în dezvoltare. Pentru a accesa fonduri comunitare, țara noastră a trebuit să stabilească măsuri adecvate pentru a garanta buna funcționare a sistemelor de management și control privind utilizarea acestor fonduri.

Pentru a constata dacă problemele legate de instituirea acestor sisteme de management și control sunt sau nu rezolvate, dacă respectivele sisteme sunt funcționale, precum și pentru a îmbunătăți procesul de implementare a Programelor finanțate din asistența financiară comunitară post-aderare, U.C.A.A.P.I. a considerat a fi oportun și necesar ca la nivelul entităților publice cu responsabilități în coordonarea și

gestionarea instrumentelor structurale să fie efectuate misiuni de evaluare a stadiului pregătirii și trecerii la implementarea acestor Programe.

Scopul principal al acestor misiuni a fost evaluarea stadiului de finalizare a procesului de asigurare a conformității sistemelor de management și control instituite în cadrul structurilor de implementare a Programelor finanțate din asistența comunitară post-aderare, cu Regulamentele C.E. în domeniu, analiza derulării proiectelor specifice acestor Programe și a gradului de accesare a fondurilor comunitare, la nivelul a 10 entități publice - Ministerul Finanțelor Publice; Ministerul Transporturilor și Infrastructurii; Ministerul Mediului și Pădurilor; Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului; Ministerul Administrației și Internelor; Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri; Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale; Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale.

Echipele de auditori interni din aceste entități publice au efectuat misiunile de evaluare a stadiului pregătirii și implementării Programelor în entitățile proprii, au întocmit rapoarte de audit care au fost supuse aprobării conducerilor acestor entități publice, acestea având responsabilitatea implementării ulterioare a recomandărilor formulate.

Principalele aspecte urmărite de auditorii interni în cadrul misiunilor derulate au vizat:

a) Stadiul finalizării și adoptării Programelor finanțate din fonduri comunitare post-aderare și a Documentelor-Cadru de Implementare (D.C.I.) a acestor Programe:

Una dintre cerințele principale, prealabile pentru trecerea la accesarea acestei finanțări, a fost elaborarea Programelor de către țara noastră și adoptarea lor de către Comisia Europeană (CE).

- În legătură cu modul cum a fost îndeplinită această cerință, echipele de auditori interni au constatat:

Elaborarea acestor Programe de către Autoritățile de Management și adoptarea lor de către Comisia Europeană s-a realizat *în intervalul ianuarie 2007 – decembrie 2008*. În prezent, toate cele 9 Programe cuprinse în evaluare, sunt adoptate de Comisia Europeană. De asemenea, Documentele-Cadru de Implementare (D.C.I.) a acestor Programe *au fost elaborate și aprobate în același interval de timp*. La data încheierii intervenției la fața locului în cadrul misiunii de evaluare, *numai D.C.I. pentru P.O.S.-C.C.E. nu era încă aprobat*, aflându-se în faza de avizare la Ministerul Finanțelor Publice.

b) Asigurarea conformității sistemelor de management și control ale Programelor cu dispozițiile din Regulamentele (CE) aplicabile:

O altă cerință importantă, care trebuia să fie asigurată pentru ca asistența financiară comunitară să poată fi acordată, a fost instituirea unor sisteme de management și control ale Programelor conforme cu dispozițiile din Regulamentele (CE) aplicabile.

Potrivit prevederilor din aceste Regulamente (CE), înainte de prezentarea primei cereri de plată intermediare sau la 12 luni de la adoptarea fiecărui Program, Autoritatea de Audit a avut obligația de a întocmi și transmite la Comisia Europeană rapoarte în care să prezinte rezultatele evaluărilor privind punerea în aplicare a sistemelor de

management și de control ale acestor Programe, precum și opinii privind conformitatea acestor sisteme cu dispozițiile comunitare aplicabile.

- Echipele de auditori interni au constatat că procesul de instituire a sistemelor de management și control, conforme cu dispozițiile din Regulamentele (CE) aplicabile, respectiv acceptarea de către Comisia Europeană a Rapoartelor și avizelor elaborate de Autoritatea de Audit privind conformitatea acestor sisteme, **s-au realizat într-un interval cuprins între 14 și 25 de luni după adoptarea Programelor**. Numai în cazul **Programului Operațional pentru Pescuit (POP)**, nu era rezolvată, încă, problema instituirii sistemelor de management și control ale acestui Program, conforme cu dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1198/2006, și pe cale de consecință, **nu au putut fi transmise la Comisia Europeană, Raportul și avizul de conformitate în vederea acceptării**. Raportul Autorității de Audit din luna decembrie 2008 a stabilit că **sistemul de management și control al P.O.P. nu era conform cu dispozițiile art. 57 – 61 din Regulamentul (CE) nr. 1198/2006**, fiind identificate neconformități, pentru rezolvarea cărora au fost formulate 32 de recomandări care urmau să fie implementate la nivelul A.M. pentru P.O.P. În momentul încheierii intervenției la fața locului, în cadrul misiunii de audit, prin adoptarea O.G. nr. 15/2009 privind unele măsuri pentru accelerarea absorbției sumelor alocate prin F.E.A.D.R. și F.E.P., procesele de reorganizare instituțională a Autorității de Management pentru P.O.P., respectiv de revizuire a sistemului de management și control al acestui Program, nu erau finalizate.

c) Examinarea funcționalității sistemelor de management și control pentru Programe:

- Concluzia echipelor de auditori interni care au desfășurat misiunile de evaluare, precum și a echipelor de auditori ale Autorității de Audit care au efectuat misiuni de audit extern la unele A.M.-uri, O.I.-uri și la Autoritatea de Certificare și Plată din M.F.P., după momentul comunicării de către C.E. a acordului privind conformitatea sistemelor, a fost că **aceste sisteme sunt funcționale, dar că mai necesită unele îmbunătățiri**.

Dintre **problemele importante** identificate în legătură cu funcționalitatea sistemelor de management și control ale Programelor și **recomandările de îmbunătățire** formulate, menționăm:

- ✓ Se înregistrează întârzieri în introducerea în Sistemul Unic de Management al Informației (S.M.I.S.) și validarea datelor referitoare la implementarea Programelor, determinate, în principal, de următoarele cauze:

- nefinalizarea perfectării de către Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale (A.C.I.S.) din M.F.P. a contractului de servicii pentru dezvoltarea și mentenanța S.M.I.S. Procedura de atribuire a acestui contract a fost blocată încă din luna martie 2009, în urma contestației și acțiunii în justiție introduse de unul din ofertanți, participant la licitația deschisă desfășurată;

- întârzieri în organizarea formelor de instruire a personalului desemnat să desfășoare această activitate.

Această disfuncție are consecințe nefavorabile asupra procesului de monitorizare a proiectelor finanțate din Fondurile Structurale și de Coeziune, din momentul depunerii acestora, până la rambursarea cheltuielilor către beneficiari.

Echipele de auditori interni au recomandat ca A.C.I.S. să organizeze analize lunare privind activitățile de introducere și validare a datelor în S.M.I.S. și, totodată,

Împreună cu Direcția generală juridică din M.F.P., să întreprindă demersurile necesare în vederea urgentării clarificării și soluționării problemei contractului de servicii pentru dezvoltarea și mentenanța S.M.I.S.

✓ Reglementările naționale privind tratamentul neregulilor în utilizarea fondurilor comunitare și/sau a fondurilor naționale aferente continuau să nu fie în totalitate armonizate cu reglementările Comisiei Europene și/sau a altor donatori publici externi.

S-a recomandat ca Autoritatea de Certificare și Plată din M.F.P. să urgenteze definitivarea proiectului de ordonanță de guvern inițiată, privind tratamentul neregulilor, care să înlocuiască O.G. nr. 79/2003, cu modificările și completările ulterioare.

✓ Auditorii interni din entitățile publice desemnate ca având responsabilitatea gestionării instrumentelor structurale și a altor fonduri externe nerambursabile, care îndeplinesc atribuții și desfășoară efectiv activități de audit privind funcționarea sistemelor de gestionare și control ale acestor fonduri, precum și implementarea Programelor finanțate din această asistență financiară, nu au fost cuprinși în rândul personalului de specialitate care beneficiază de dispozițiile O.U.G. nr. 35/2009 privind reglementarea unor măsuri în domeniul cheltuielilor de personal în sectorul bugetar, referitoare la majorarea salariilor cu până la 75%, ceea ce afectează cointeresarea acestora în furnizarea de valoare adăugată pentru îmbunătățirea proceselor de management al riscurilor și de control în gestiunea fondurilor externe nerambursabile.

Echipele de auditori interni au formulat recomandarea de completare a O.U.G. nr. 35/2009 privind reglementarea unor măsuri în domeniul cheltuielilor de personal în sectorul bugetar, prin includerea în rândul categoriilor de personal care sunt stimulate financiar și a auditorilor interni care desfășoară efectiv activități de audit al instrumentelor structurale și al altor fonduri externe nerambursabile.

✓ Neocuparea integrală a posturilor și insuficiența personalului existent, situații înregistrate în mai multe structuri cu atribuții în implementarea Programelor (A.M.-uri, O.I.-uri, A.C.P.) generează/vor genera dificultăți în desfășurarea proceselor și activităților de implementare a Programelor, existând riscul ca unele atribuții să nu fie îndeplinite în mod corespunzător cu resursele umane existente în prezent, îndeosebi cele referitoare la: monitorizarea implementării proiectelor contractate, aferente Programelor; efectuarea verificărilor la fața locului; certificarea cheltuielilor declarate și altele.

La data de 31 iulie 2009, din cele 9.422 posturi aprobate pentru structurile cu atribuții directe în implementarea Programelor, erau vacante 777 de posturi.

S-a recomandat conducerilor entităților publice desemnate ca având responsabilitatea gestionării instrumentelor structurale, să analizeze modul de alocare și asigurare a resurselor umane necesare implementării în bune condiții a Programelor finanțate din aceste fonduri, iar în cazul structurilor cu atribuții în acest sens, care se confruntă cu probleme deosebite în ceea ce privește suficiența personalului și ocuparea posturilor vacante, să fie adoptate măsuri de soluționare a acestor probleme, prin acțiuni de redistribuire a personalului, iar pentru situațiile excepționale care nu vor putea fi rezolvate prin această modalitate sau prin aplicarea art. 22 din O.U.G. nr. 34/2009, să fie întreprinse acțiuni corespunzătoare pentru inițierea unor acte normative speciale în vederea exceptării de la reglementările ordonanței menționate mai sus. În acțiunea de redistribuire se va ține cont de experiența existentă la nivelul personalului care a fost implicat în implementarea asistenței de pre-aderare PHARE.

d) Evoluția și stadiul absorbției fondurilor comunitare nerambursabile post-aderare:

Centrul de greutate al problemelor, care trebuie să fie rezolvate în perioada următoare, s-a mutat spre cele care **se manifestă în procesele de contractare, implementare și plată ale proiectelor specifice Programelor**. Dintre acestea, cele mai importante sunt:

✓ Evaluarea proceselor de contractare, implementare și plată ale proiectelor specifice Programelor cuprinse în evaluare, a evidențiat **existența succesivă de locuri înguste pe fluxul activităților desfășurate în principalele faze: depunerea, evaluarea, selectarea, aprobarea, semnarea contractelor de finanțare și efectuarea plăților către beneficiarii de proiecte**. Astfel, până la data de 31.07.2009 fuseseră depuse 24.782 de proiecte, contribuția U.E. din valoarea acestora fiind de 2,1 ori mai mare decât alocările României la bugetul U.E. prevăzute pentru aceste Programe, pe perioada 2007 – 2009. Din acest portofoliu de proiecte, la aceeași dată, erau semnate contracte/decizii de finanțare pentru 4.536 de proiecte, iar contribuția U.E. din valoarea contractelor de finanțare semnate, nu acoperea decât 44,2% din suma alocărilor U.E. prevăzută pentru cele 9 Programe, pe perioada 2007 – 2009. Consecința acestor ștrangulări succesive ale capacității de implementare, a fost **volumul redus al plăților către beneficiari**, care la sfârșitul lunii iulie 2009 era în sumă de 2.823.392.165 lei, **gradul de accesare a fondurilor comunitare post-aderare**, în cazul celor 9 Programe analizate, **fiind de 7,45%**.

Echipele de auditori interni au recomandat că, în perioada următoare, atenția conducerilor entităților publice cu responsabilități în gestionarea instrumentelor structurale trebuie să fie îndreptată spre rezolvarea, în regim de urgență, a problemelor de asigurare a capacității de lucru necesare în toate fazele procesului de accesare și îndeosebi în structurile unde se realizează evaluarea și selecția proiectelor, contractarea și certificarea corectitudinii declarațiilor de cheltuieli.

✓ Majoritatea proiectelor aferente Programelor finanțate din asistența financiară post-aderare se **aflau în fază incipientă de implementare**. Totodată, la data de 31 iulie 2009, **existau axe prioritare din cuprinsul unor Programe la care nu erau încă semnate contracte de finanțare pentru proiecte**. În procesul de implementare a proiectelor, se manifestau deficiențe importante cu impact negativ asupra accesării instrumentelor structurale, precum: **numărul redus și eficacitatea scăzută a misiunilor de verificare la fața locului precum și a rapoartelor de progres**, întocmite de către beneficiari, privind implementarea proiectelor, **capacitatea, de regulă, redusă de implementare a proiectelor, la nivelul principalilor beneficiari de proiecte**, îndeosebi a celor mari din domeniile transporturi și mediu, **întârzierile privind introducerea în S.M.I.S. a datelor referitoare la implementarea Programelor** etc.

Au fost formulate recomandări cum ar fi: la nivelul entităților publice cu responsabilități în gestionarea Programelor, să fie intensificate acțiunile de pregătire și organizare de noi lansări de cereri de proiecte pentru măsurile din cadrul axelor prioritare ale Programelor, la care până în prezent nu s-au semnat contracte de finanțare proiecte și nu există un portofoliu suficient de proiecte selectate și aprobate; antrenarea temporară a specialiștilor existenți, din alte structuri organizatorice ale acestor entități, în activități de îndrumare și asistență a beneficiarilor, evaluare, control al calității proiectelor depuse, monitorizare a implementării proiectelor și altele.

✓ Ritmul și stadiul de accesare a fondurilor comunitare a fost afectat și de **numărul redus și valoarea scăzută a aplicațiilor de plată/declarațiilor de cheltuieli transmise la C.E.** prin sistemul electronic de comunicare cu aceasta și care s-au datorat, în principal, **capacității reduse asigurată la nivelul A.C.P., A.M.-lor și O.I.-lor pentru activitățile de verificări la fața locului și certificare a declarațiilor de cheltuieli.**

✓ O altă cauză principală, care a determinat o utilizare redusă și necorespunzătoare a fondurilor comunitare o constituie faptul că acestea **se realizează după regulile Comunității Europene**, determinând un cadru legal mult mai exigent, cu obligații și responsabilități precise în ceea ce privește sistemele de gestionare și control instituite, de fundamentare și certificare a cheltuielilor, precum și de prevenire, detectare și corectare a neregularităților, pentru a se garanta o reală protecție a intereselor Comunității, ca fondurile alocate să fie utilizate în condiții de transparentă, corectitudine și eficiență, accesul la finanțare fiind condiționat de asigurarea și respectarea cerințelor menționate anterior. Datorită acestui fapt, accesul la finanțările din fondurile publice naționale poate fi mult mai facil, în detrimentul preocupării și interesului de a se apela la asistența financiară comunitară aprobată pentru România.

În vederea creșterii interesului pentru accesarea asistenței financiare nerambursabile alocată Programelor finanțate din fonduri externe și pentru o mai bună gestiune financiară a fondurilor publice și a patrimoniului public, s-a propus ca Ministerul Finanțelor Publice să inițieze acțiunea de revizuire a cadrului legislativ național privind finanțele publice în vederea armonizării integrale a acestuia cu reglementările C.E., promovând adoptarea unor reguli mult mai exigente, similare cu cele comunitare, în ceea ce privește:

- sistemele de management și control care să fie instituite de către entitățile beneficiare de finanțare publică;
- încasarea veniturilor publice;
- fundamentarea, certificarea cheltuielilor publice;
- prevenirea, detectarea și corectarea neregularităților în utilizarea fondurilor publice;
- asigurarea unei reale protejări a fondurilor publice și a patrimoniului public;
- administrarea resurselor financiare publice în condiții de transparentă, eficacitate, economicitate și eficiență;
- aplicarea și respectarea unor reglementări similare celor comunitare și în cazul finanțărilor din resurse publice naționale etc.

✓ În condițiile menținerii și în perioada următoare a actualului ritm și grad de accesare a fondurilor comunitare post-aderare, **începând cu anul 2010 există riscul dezangajării din oficiu de către C.E. a părții din angajamentele bugetare U.E. neutilizate.** Acest risc este mai mare în cazul Programului Operațional pentru Pescuit, Programului Operațional Sectorial „Transport” și Programului Operațional „Dezvoltarea Capacității Administrative”.

În entitățile publice cu responsabilități privind managementul și gestionarea asistenței financiare comunitare au fost desfășurate și alte misiuni de audit cu privire la modul de gestionare a fondurilor comunitare pentru Programele: PHARE (PHARE Național, PHARE Cross Border Cooperation - CBC, PHARE Coeziune Economică și Socială - CES), ex-ISPA (ex-ISPA Transporturi, ex-ISPA Mediu) SAPARD, Facilitatea Schengen, Cooperare teritorială: Program de Cooperare Interregională PCI-INTERACT

II, Program de Cooperare Teritorial: PCT România-Bulgaria, PCT Marea Neagră, PCT România – Serbia, Program Operațional Comun POC România-Ucraina-Moldova), Program Operațional pentru Pescuit.

Principalele probleme abordate în cadrul acestor misiuni au vizat:

- existența și funcționalitatea sistemelor de control la nivelul programelor privind cooperarea transfrontalieră, transnațională și interregională (PCT Marea Neagră, PCT România – Serbia, POC România-Ucraina-Moldova);
- procesul de evaluare, selecție, contractare (PHARE Național, PHARE CES, Facilitatea Schengen);
- legalitatea și regularitatea operațiunilor și plăților (PHARE Național, PHARE CES, Facilitatea Schengen);
- sistemul de monitorizare și stadiul de implementare al proiectelor/programelor (ex-ISPA, Facilitatea Schengen, PHARE Național, PHARE CES, PCT România-Serbia, PCT România-Bulgaria);
- suficiența pistei de audit și sistemul de arhivare a documentelor (SAPARD, PCT România-Serbia, PCT România-Bulgaria, Facilitatea Schengen).

Recomandările formulate de către auditorii interni care au efectuat aceste misiuni au urmărit eliminarea disfuncțiilor constatate și anume:

- definitivarea cadrului normativ și procedural - semnarea memorandumului de înțelegere, avizarea procedurilor interne operaționale, asigurarea funcționalității MIS-CTE (Program de Cooperare Transfrontalieră (P.C.T.) România-Bulgaria, P.C.T. Marea Neagră, P.C.T. România – Serbia, Program Operațional Comun (P.O.C.) România-Ucraina-Moldova);
- intensificarea acțiunilor de verificare a beneficiarilor de fonduri europene, în special în ceea ce privește derularea achizițiilor publice (PHARE Național, PHARE CES);
- îmbunătățirea cadrului procedural referitor la achizițiile publice în sensul clarificării divergențelor apărute la diferite nivele de control, a aspectelor privind conflictele de interes (PHARE Național, PHARE CES);
- fundamentarea riguroasă a programului anual de achiziții publice, implicit a bugetului alocat, în vederea evitării imobilizării resurselor (ex-ISPA, Program Operațional pentru Pescuit);
- revizuirea cadrului procedural privind efectuarea plăților în vederea estimării corecte a fluxului de numerar și evitarea cazurilor de depășire a termenelor de plată (ex-ISPA);
- îmbunătățirea sistemului de monitorizare a proiectelor privind stabilirea concretă a documentelor de raportare și a fișelor de circulație a acestora (Facilitatea Schengen);
- asigurarea unui mecanism optim de recuperare a sumelor datorate inclusiv a penalităților de întârziere prin constituirea unei modalități eficiente de urmărire a debitorilor (SAPARD, Program Operațional pentru Pescuit);
- asigurarea și securizarea spațiilor de depozitare necesare, precum și elaborarea unor proceduri unitare de arhivare a documentelor (Program Operațional pentru Pescuit, Facilitatea Schengen);
- asigurarea unei evidențe contabile corecte și respectarea principiului separării funcțiilor la nivelul beneficiarilor finali.

Misiunile de audit privind administrarea, gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare trebuie să reprezinte o preocupare constantă și în perioada următoare a structurilor de audit intern din entitățile publice cu responsabilități în acest domeniu.

2.2.7. ACTIVITĂȚI SPECIFICE ENTITĂȚILOR PUBLICE

În cursul anului 2009 a continuat tendința de auditare, într-o proporție mai mare față de anii precedenți, a activităților specifice din entitățile publice, aceasta demonstrând preocuparea auditorilor de a-și orienta sprijinul către îndeplinirea acelor atribuții care contribuie în mod direct la realizarea obiectivelor stabilite acestor instituții.

a) Din informațiile transmise de structurile de audit intern organizate **la nivelul administrației publice centrale** s-a putut constata că 22 % din totalul acestora au abordat, în cadrul misiunilor de audit, funcționalitatea unor procese/programe/sisteme legate de politicile publice circumscrise sferei lor de competență (Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Sănătății, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Justiției, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Ministerul Culturii și Patrimoniului Național).

➤ **În sistemul economiei, comerțului și mediului de afaceri** principalele aspecte pentru care auditorii au formulat recomandări de îmbunătățire a activității au vizat:

- circuitul chimicalelor și a deșeurilor rezultate în urma activității de cercetare identificându-se disfuncții legate de evidența, etichetarea și depozitarea substanțelor chimice (Institutul Național de Cercetare și Dezvoltare pentru Chimie și Petrochimie ICECHIM București);

- monitorizarea sistematică a Programelor de management de mediu și realizarea planurilor de acțiune aferente, unde s-a constatat lipsa unor verificări privind aplicarea acțiunilor corective precum și disfuncții în activitatea Comisiei de analiză a reclamațiilor și de evaluare a efectelor poluării (SC CONPET SA).

➤ **În sistemul justiției**, printre domeniile auditate de interes major pot fi menționate: evaluarea activității de siguranță în regim de penitenciar și alocările pentru hrana persoanelor private de libertate. Deficiențele constatate pe linia fundamentării cheltuielilor și a evidențelor incomplete la nivelul drepturilor de hrană acordate pentru regimul alimentar se datorează:

- ✓ lipsei raportărilor în ceea ce privește schimbările apărute în starea de sănătate și durata tratamentelor ce necesită regim, ceea ce are consecințe în acordarea acestor drepturi pe perioadă nedeterminată;

- ✓ lipsei dotărilor cu mijloace de imobilizare și supraveghere, a unor planuri de pază și apărare actualizate la nivelul cerințelor normative.

Principalele recomandări formulate au vizat:

- raționalizarea cheltuielilor publice prin îmbunătățirea procesului de fundamentare a bugetelor prevăzute pentru drepturile speciale acordate în scop medical, în condițiile unei monitorizări permanente;

- îmbunătățirea sistemului de securitate și supraveghere din penitenciare, prin creșterea efortului investițional, concomitent cu întărirea controlului intern și devoltarea procedurilor interne.

- **În domeniul sănătății** informațiile primite prin intermediul raportării anuale relevă disfuncții în procesul de coordonare, monitorizare și raportare a realizării obiectivelor pentru programele naționale de sănătate, precum și lipsa de colaborare între unitățile spitalicești, ceea ce impune o îmbunătățire a procedurilor interne de lucru și activităților de control la diferite nivele ierarhice (Agenția Națională de Programe a Ministerului Sănătății).

- **În domeniul agriculturii și dezvoltării rurale** auditorii interni au selectat, în vederea evaluării sistemelor de management și control, domenii de importanță majoră pentru economie și echilibrele ecologice cum ar fi:

- gestionarea durabilă a sectorului forestier și cinegetic;
- utilizarea creditului agricol acordat producătorilor;
- consolidarea proprietății, reforma structurilor de exploatare și conservare a solurilor;
- sprijinul acordat în sectorul îmbunătățirilor funciare;
- finanțarea de la bugetul de stat a programelor de conservare și utilizare a populațiilor de animale în stare critică;
- implementarea programelor anuale de monitorizare și control al calității produselor pentru protecția plantelor.

Principalele aspecte constatate cu ocazia misiunilor de audit realizate au vizat:

- întârzieri în implementarea programului de realizare a sistemului național de perdele forestiere de protecție, inexistența unor proceduri specifice, a cadastrului forestier, degradări esențiale în cadrul habitatelor ca urmare a activităților umane în domeniul turistic, productiv și al exploatării neraționale (Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și de Vânătoare București și Brașov);

- lipsa Registrelor speciale de evidență a beneficiarilor de sprijin financiar (Direcțiile pentru agricultură și dezvoltare rurală Buzău și Dolj), înregistrarea de cheltuieli neeligibile (DADR Giurgiu, DADR Constanța);

- necorelări între bazele de date privind debitorii la diverse nivele organizatorice, lipsa unei metodologii de lucru și control unitare și complete (Direcțiile agricole de dezvoltare rurală – Agenții de plăți);

- funcționarea necorespunzătoare a unor activități de control pe fluxul operațional de implementare a programelor: stabilirea incompletă a sarcinilor, evidență contabilă necorespunzătoare, nerespectarea normelor de control financiar preventiv (Laboratorul Central pentru Calitatea Semințelor și a Materialului Săditor și DADR –uri);

- încheierea cu întârziere a contractelor de finanțare a producătorilor agricoli, cu implicații asupra perioadei de plată și a numărului de rate datorate într-un an.

Printre recomandările cu impact semnificativ în remedierea deficiențelor constatate putem menționa:

- adoptarea în timp util a cadrului normativ aplicabil sprijinirii producătorilor agricoli, completarea legislației în vigoare cu instituirea unor măsuri mai aspre în ceea ce privește transportul și comercializarea vânatului, simplificarea legislației privind modalitatea de aprobare a sumelor destinate programelor de conservare a populațiilor de animale;

- dezvoltarea unor forme de control eficace (sisteme de evidență și monitorizare suplimentare, liste de verificare, verificări ad-hoc), precum și asigurarea funcționării corecte a controalelor existente (controlul financiar preventiv propriu, controalele tehnice, verificări pentru recuperarea sumelor plătite necuvenit);

- elaborarea și/sau completarea procedurilor de lucru pentru activitățile care necesită atribuții, fluxuri operaționale și termene clare, pentru atingerea obiectivelor în termenul stabilit;

- asigurarea unor baze de date fiabile, complete și corelate între nivelul central coordonator și structurile operative teritoriale, în vederea monitorizării debitorilor.

➤ **În sistemul finanțelor publice** misiunile de audit au evidențiat următoarele aspecte:

- necesitatea reanalizării atribuțiilor și relațiilor funcționale la nivelul structurilor Ministerului Finanțelor Publice și Agenției Naționale de Administrare Fiscale, în domeniul monitorizării și valorificării bunurilor confiscate intrate în proprietatea statului (necorelarea unor termene pentru realizarea operațiunilor de valorificare a bunurilor, inexistența unor criterii/reguli de atribuire gratuită a bunurilor, nearmonizarea cadrului legislativ în ceea ce privește inventarul bunurilor din domeniul public al statului);

- în domeniul rambursărilor de TVA, restituirilor și compensărilor au fost constatate unele deficiențe în sistemul de comunicare/ raportare cu agenții economici sau între diferite structuri interne implicate în acest proces;

- evidența analitică pe plătitori a înregistrat dificultăți în ceea ce privește realitatea situației fiscale a agenților economici mari contribuabili, utilizarea sistemului informatic de administrare a creanțelor fiscale, modul de publicare pe site-ul M.F.P. a obligațiilor bugetare restante și efectuarea plăților în contul unic;

- colectarea veniturilor bugetare și monitorizarea acestora este afectată de o evidență analitică pe plătitori nesuținută în totalitate de documentele justificative aferente, de întârzieri în prelucrarea declarațiilor rectificative depuse de contribuabili, de disfuncții în derularea procedurii de executare silită (emiterea cu întârziere a titlurilor executorii, neînregistrarea creanțelor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, neîntocmirea proceselor verbale în vederea stabilirii cheltuielilor cu executarea silită aferente debitorului, înregistrarea acestora cu întârziere în baza de date/fișele analitice);

- activitatea de control financiar și inspecție fiscală, realizată la nivelul Direcției Generale de Administrare a Marilor Contribuabili (D.G.A.M.C.), este limitată ca arie de control prin programele stabilite și transmise de direcțiile de control fiscal din cadrul A.N.A.F.; de asemenea, s-a constatat că nu toate acțiunile de control sunt dispuse prin ordine de serviciu;

- privind activitatea de ajutor din partea statului, practici neloiale și prețuri reglementate din cadrul D.G.A.M.C., nu există o evidență a beneficiarilor de ajutoare de stat mari contribuabili sau care practică prețuri și tarife reglementate, nu a fost realizată activitatea de supraveghere în acest domeniu și nu există un mod unitar de efectuare a raportărilor pe tipuri de ajutoare de stat acordate.

Recomandările importante formulate, pentru eficientizarea acestor activități, au vizat inițierea de modificări legislative care să asigure completarea/armonizarea actelor normative în domeniile evaluate, eliminarea disfuncțiilor din sistemele de control atașate acestor activități (monitorizare, control ierarhic, proceduri, atribuții, responsabilități).

b) La nivelul administrației publice locale, din informațiile transmise a rezultat faptul că s-a pus accent pe atribuțiile și responsabilitățile fiecărei structuri organizatorice a aparatului de specialitate al primăriilor și consiliilor județene, și anume: respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, administrarea domeniului public și privat al primăriei, protejarea și refacerea mediului înconjurător în scopul creșterii calității vieții, monitorizarea și rezolvarea problemelor comunității locale, de natură economică, socială, culturală, sportivă; aprobarea studiilor, prognozelor și programelor de dezvoltare economico-socială, de organizare, dezvoltare și amenajare a teritoriului.

Inventarierea tuturor acestor activități și stabilirea factorilor de risc care pot afecta buna desfășurare în atingerea obiectivelor acestor entități publice locale a condus la abordarea de către auditorii interni în anul 2009, a unor misiuni de audit ale căror constatări au vizat aspecte cum ar fi:

➤ **Privind impozitele și taxele locale:** modul de aplicare și evidență a impozitelor și taxelor locale pe plătitor nu a fost în totalitate corect și eficient, existând unele disfuncționalități, în special în sfera facilităților acordate persoanelor cu handicap, veteranilor de război și persoanelor persecutate politic. Astfel, nu există o evidență clară a certificatelor în baza cărora au fost acordate facilitățile și nici a perioadei de valabilitate a acestor certificate (Primăria Gheorgheni).

➤ **Referitor la activitatea de transporturi, drumuri și siguranța circulației:**

- nu a fost realizată o analiză a eficienței pe fiecare mijloc de transport în comun, vizând în special fluxul de călători pentru transportul public local (Primăria Târnăveni); actualizarea cu întârziere a tarifelor de transport în comun ținând cont de scumpirile diverselor componente ale acestor tarife, cum ar fi: preț carburant, cheltuieli cu întreținerea mijloacelor auto etc. (Primăria municipiului București);

- pentru lucrările de reabilitare a infrastructurii urbane în municipiul București nu au fost întocmite procesele verbale de recepție finală;

- în cazul deficiențelor constatate de inspectorii din cadrul primăriei privind calitatea lucrărilor executate pe parcursul efectuării lor, nu a fost întocmită documentația privind remedierea acestora (Primăria municipiului București).

➤ **Pentru protecția mediului și situații de urgență:** nu a fost elaborat Registrul local al spațiilor verzi și nu a fost constituită o bază de date privind informații despre mediu (cum ar fi aerul, solul, peisajul, ariile naturale și factorii care pot influența aceste elemente și măsurile administrative pentru protejarea acestora, conform prevederilor HG nr. 878/2005 referitoare la accesul publicului la informația privind mediul) care să fie publicate pe pagina web a instituției (Primăria Curtea de Argeș).

➤ **Referitor la asistența socială, autoritatea tutelară și protecția copilului și a familiei:** au existat cazuri când documentația pentru acordarea ajutoarelor sociale a fost incompletă și nu s-a efectuat o reevaluare periodică a situației financiare a beneficiarilor de asistență socială (Primăria Curtea de Argeș, Primăria Șotânga, Primăria Fieni). De asemenea, s-a constatat că nu există proceduri operaționale care să stea la baza derulării activității în cadrul acestui sector (Primăria orașului Baia Sprie, Primăria Sărmașu).

➤ **Privind Registrul agricol:**

- existența unor erori sau lipsa unor informații în completarea Registrului agricol, cum ar fi contractele de arendare, de asociere (Primăria Răchiți);

- neoperarea în Registrul agricol a modificărilor cu privire la situația juridică a terenurilor aflate în evidență (vânzări – cumpărări) – (Primăria Răchiți);

- neconcordanța datelor cu privire la suprafețe de teren din evidența fiscală, cu cele din evidența agricolă (cadastrală) aferentă anului 2008, atât la persoane fizice, cât și juridice (Primăria Răchiți).

➤ **În ceea ce privește urbanismul, amenajarea teritoriului, cadastru, disciplina în construcții** constatările au evidențiat neîndeplinirea tuturor formalităților necesare, conform cadrului normativ privind eliberarea și actualizarea autorizațiilor de construcție (Primăria Mioveni, Primăria Iernuț).

Recomandările formulate de auditorii interni în cadrul misiunilor derulate au vizat remedierea deficiențelor constatate și întărirea formelor de control intern pentru prevenirea apariției unor astfel de probleme în viitor.

2.2.8. ACTIVITĂȚI DE CONSILIERE

În activitatea desfășurată pe parcursul anului 2009 de către structurile de audit intern din unele entități publice centrale și locale, consilierea și serviciile aferente consilierii furnizate managementului au deținut un loc important, acest tip de misiuni cunoscând o creștere importantă față de anul 2008.

În cadrul misiunilor de consiliere, principalele probleme abordate au vizat:

- fundamentarea unor direcții de acțiune pentru creșterea performanței în administrarea veniturilor și cheltuielilor publice (D.G.F.P. Galați; Administrația Prezidențială);

- îmbunătățirea modului de gestionare a valorilor materiale și bănești, asigurarea integrității patrimoniului și buna administrare a acestuia (Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție);

- elaborarea programului de dezvoltare a sistemului de control managerial și a procedurilor de lucru formalizate care să aibă la bază inventarul operațiunilor/activităților care se desfășoară în cadrul entității (D.G.F.P. Bistrița-Năsăud);

- analiza modului de administrare, vânzare, concesionare sau închiriere de bunuri din domeniul public și privat al statului (D.G.F.P. Giurgiu);

- analiza diagnostic privind modul de constituire a veniturilor proprii și al activității de recuperare a debitelor (Agerpres);

- analiza sistemului decizional (Agerpres);

- stabilirea metodologiei de efectuare a verificărilor pe bază de eșantion a proiectelor PHARE aflate în derulare la data de 31.12.2006 (verificări solicitate de către Comisia Europeană) și interpretarea rezultatelor obținute în urma acestor verificări (Ministerul Finanțelor Publice).

Evidențiem, de asemenea, faptul că activități de consiliere importante au fost desfășurate de către Direcția de audit public intern din cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului, care a fost solicitată de către Responsabilul Național cu Autorizarea Finanțării (R.N.A.F.) să analizeze un număr de 13 instrucțiuni de modificare/completare a manualelor de proceduri ale Agenției de implementare PHARE și să formuleze opinii în legătură cu respectarea criteriilor de acreditare EDIS. Rolul principal al acestor misiuni de consiliere a fost acela de a evalua existența formelor de control, dar și eficiența și eficacitatea lor, pentru a exista siguranța utilizării și derulării

corecte a acestor instrumente, iar acolo unde au existat puncte slabe în cadrul sistemului au fost propuse soluții de îmbunătățire.

2.3. ACTIVITATEA DESFĂȘURATĂ DE UNITATEA CENTRALĂ DE ARMONIZARE PENTRU AUDITUL PUBLIC INTERN ȘI DE COMITETUL PENTRU AUDIT PUBLIC INTERN

2.3.1. ACTIVITATEA DESFĂȘURATĂ DE UNITATEA CENTRALĂ DE ARMONIZARE PENTRU AUDITUL PUBLIC INTERN (U.C.A.A.P.I.)

În anul 2009, activitatea U.C.A.A.P.I. s-a concentrat pe următoarele direcții:

- (1.) dezvoltarea și aplicarea unitară a cadrului legal și metodologic al activității de audit intern;
- (2.) îmbunătățirea gradului de implementare a auditului intern în sectorul public;
- (3.) coordonarea misiunilor de audit intern de interes național, intersectoriale;
- (4.) evaluarea procesului de integrare a controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale;
- (5.) coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public.

(1.) Dezvoltarea și aplicarea unitară a cadrului legal și metodologic al activității de audit intern

În conformitate cu Strategia de dezvoltare a Controlului Financiar Public Intern, dezvoltarea cadrului normativ în domeniul auditului intern din sectorul public a urmărit transpunerea în Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern a noilor direcții de dezvoltare stabilite în acest document strategic.

Atribuțiile U.C.A.A.P.I. în acest domeniu au fost aduse la îndeplinire în anul 2009, prin următoarele acțiuni:

a) elaborarea *Proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 672/2002 privind auditul public intern*, prin care se urmărește întărirea cadrului legislativ specific, astfel încât să conducă la îmbunătățirea gradului de implementare, dar mai ales la creșterea contribuției activității de audit intern la bunul mers al entităților publice. Elementele noi aduse prin acest proiect de lege sunt:

- o nouă modalitate de organizare a activității de audit intern, prin sistemul de cooperare între mai multe entități publice locale, cu scopul de a asigura în comun funcția de audit intern;

- extinderea competențelor Ministerului Finanțelor Publice în exercitarea auditului intern la entitățile publice centrale, care gestionează un buget anual de până la 5.000.000 lei;
- constituirea comitetelor de audit intern la nivelul principalelor instituții publice centrale;
- atestarea auditorilor interni, care va contribui la creșterea calității profesionale și performanței personalului și la asigurarea stabilității acestuia în sistem.

O variantă a acestui Proiect de lege a fost supusă analizei și dezbaterii membrilor C.A.P.I. în ședința din 23.09.2009, a fost apoi publicată pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice.

În perioada de desfășurare a procedurii de transparență decizională, conform prevederilor Legii nr.52/2003 s-au primit numeroase puncte de vedere, observații și propuneri de la instituții publice și organizații de sindicat. Acestea au fost analizate în cadrul procesului de revizuire a acestui proiect de act normativ, iar promovarea acestuia, în variantă revăzută va continua în anul 2010.

b) crearea și dezvoltarea de instrumente și metodologii în domeniul auditului intern, în conformitate cu Standardele internaționale de audit intern și nevoile practice ale entităților din sectorul public, prin elaborarea de *ghiduri procedurale*. Adresându-se auditorilor interni din entitățile publice, ghidurile realizate la nivelul U.C.A.A.P.I. reprezintă totodată suportul pentru elaborarea de ghiduri practice proprii în funcție de specificul fiecărei entități. Astfel, s-au elaborat instrumente de analiză a performanței, urmând ca acestea să fie integrate în ghidurile de audit al performanței care sunt prevăzute să fie finalizate în cursul anului 2010. De asemenea, conform planului anual de activitate, au fost actualizate ghidurile de audit al conformității pentru unele funcții suport ale entității publice (achiziții publice, activitatea financiar-contabilă, activitatea juridică și IT).

(2.) Îmbunătățirea gradului de implementare a auditului intern în sfera sectorului public

În perspectiva procesului de descentralizare în administrația publică, când însemnate fonduri publice vor fi puse la dispoziția entităților publice locale, la nivelul Ministerului Finanțelor Publice s-a stabilit urgentarea măsurilor de întărire a controlului, inclusiv a auditului intern în administrația publică locală. În acest context, U.C.A.A.P.I. a acordat o atenție prioritară problemelor îmbunătățirii gradului de implementare a auditului intern în entitățile publice locale.

În anul 2009 s-a încheiat prima etapă de evaluare a activității de audit intern din sfera administrației publice locale, realizându-se evaluări în toate cele 41 de județe și municipiul București. Concluzia U.C.A.A.P.I. privind nivelul de implementare a auditului intern în administrația publică locală este că acesta prezintă serioase rămăneri în urmă, față de sfera administrației centrale. Astfel, s-a constatat că la nivelul administrației publice locale, în special în mediul rural, funcția de audit intern este slab reprezentată, ea fiind operațională doar în proporție de 42%, comparativ cu 100% la nivelul administrației centrale.

Această situație s-a datorat, în principal, următoarelor cauze:

- ✓ lipsa personalului de specialitate abilitat să desfășoare activitatea de audit intern;
- ✓ volumul și aria relativ reduse ale problematicii, care să impună înființarea unui compartiment de audit intern în entitățile publice locale de dimensiuni reduse;
- ✓ costurile ocazionate de crearea funcției de audit intern în fiecare dintre aceste entități.

Soluția care a fost identificată pentru rezolvarea problemei asigurării funcției de audit intern în entitățile publice locale, de dimensiune redusă, a fost introducerea unei noi modalități de organizare și exercitare a acestei activități, prin sistemul de cooperare. Acesta presupune: gruparea pe zone limitrofe și pe principalele căi de comunicație, în jurul unei primării organizatoare, care va dezvolta o funcție de audit intern suficient de mare, capabilă să asigure efectuarea a cel puțin 2-3 misiuni de audit la primăriile cuprinse în acordul de cooperare.

Compartimentele de audit intern, care urmează să fie constituite în cadrul entităților publice organizatorice, vor fi dimensionate ca număr de auditori interni, astfel încât să asigure această funcție la toate entitățile publice locale cuprinse în acordul de cooperare. Cheltuielile ocazionate de activitatea de audit intern desfășurată în sistem de cooperare, reprezentând cheltuieli de personal, cheltuieli privind impozite, contribuții și alte taxe aferente drepturilor de personal acordate și cele cu deplasările interne vor fi repartizate în mod corespunzător între entitățile publice semnatare ale acordurilor, în funcție de numărul zilelor/auditor efectuate. Modalitatea concretă de decontare a cheltuielilor efectuate va fi stabilită prin acordurile de cooperare încheiate.

Asocierea entităților publice locale în vederea exercitării în comun a auditului intern va fi liber consimțită, iar setul de reglementări referitoare la sistemul de cooperare, care urmează să fie introduse în Legea privind auditul public intern, sunt în concordanță cu dispozițiile Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, care prevăd dreptul ca două sau mai multe unități administrativ-teritoriale să coopereze, în condițiile legii, în scopul furnizării în comun a unor servicii publice.

În vederea pregătirii trecerii la implementarea sistemului de cooperare au fost desfășurate activități privind conștientizarea primarilor asupra importanței funcției de audit intern la nivelul unităților administrativ teritoriale, precum și prezentarea unui model de cooperare. În acest context au avut loc opt seminarii de prezentare a conceptului de parteneriat în județele Alba, Botoșani, Dâmbovița, Cluj, Galați, Mehedinți, Prahova, Timiș, acțiuni care s-au bucurat de succes, la care au participat peste 70 de primari și care s-au finalizat cu semnarea de pre-acorduri de cooperare.

În completarea acestor acțiuni s-au desfășurat o serie de instruiți pentru auditorii din cadrul administrației publice locale, fiind organizate în anul 2009 patru seminarii, grupate pe regiuni de dezvoltare - Muntenia, Sud Est, Sud Vest și Municipiul București, la care au participat peste 180 de auditori interni. Astfel de instruiți continuă și în anul 2010.

De asemenea, în cadrul proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern prin dezvoltarea procesului de asociere a entităților publice mici și a sistemului de atestare a auditorilor interni”, derulat de Ministerul Finanțelor Publice împreună cu Ministerele de Finanțe din Franța și Austria, se are în vedere stabilirea cadrului procedural al activității de cooperare și realizarea a 8 centre pilot de cooperare în

domeniul auditului intern între unitățile administrativ teritoriale de la nivel local, pentru a se constata care sunt rezultatele acestei formule și de a se aduce corecturile necesare în vederea extinderii acestui model în restul țării.

Dificultățile generate de criza economică și financiară actuală și restricțiile bugetare din anul 2009 au impus să fie luată în considerare și varianta înființării de compartimente de audit intern la nivelul structurilor asociate ale autorităților administrației publice, respectiv Asociația Comunelor din România (A.Co.R.), Asociația Orașelor din România, Asociația Municipiilor din România etc., care să desfășoare în condiții concurențiale activități de audit intern pentru mai multe entități locale, tot în baza unui acord de cooperare.

Până în prezent A.Co.R. a manifestat interes față de demersul de a furniza servicii de audit intern pentru mai multe entități publice locale, în sistem de cooperare, prin înființarea de compartimente de audit intern, pe care intenționează să le constituie la nivelul filialelor sale județene. În acest sens, conducerea A.Co.R. a solicitat să se alăture demersului U.C.A.A.P.I. pentru implementarea sistemului de cooperare. Printre acțiunile comune, care au fost întreprinse începând cu trimestrul al IV-lea 2009, se numără: stabilirea cadrului juridic de încheiere a acordurilor de cooperare între entitățile publice partenere, crearea de centre pilot, care să constituie punctul de plecare pentru extinderea acestui proiect și la nivelul altor filiale ale A.Co.R., precum și întâlniri de lucru pentru stabilirea măsurilor adecvate pentru accelerarea procesului de organizare a compartimentelor de audit intern în centrele pilot.

(3.) Coordonarea misiunilor de audit intern de interes național, intersectoriale

În anul 2009, sub coordonarea U.C.A.A.P.I., s-au desfășurat trei misiuni intersectoriale cu participarea a 43 entități publice centrale, fiind angrenați 130 auditori interni, care au abordat următoarele tematici:

a) Evaluarea sistemului de evidență și control a drepturilor de natură socială acordate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul fondului național unic de asigurări de sănătate și de la bugetele locale;

b) Evaluarea stadiului pregătirii și trecerii la implementarea programelor finanțate din fonduri comunitare post-aderare;

c) Evaluarea procesului de fundamentare, acordare și utilizare a fondurilor prevăzute în bugetele ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat pentru subvenții, cheltuieli privind transferurile și alte cheltuieli de natura acestora.

Constatările și recomandările formulate în aceste rapoarte de audit intern au fost prezentate în secțiunea 2.2. din acest raport.

(4.) Evaluarea procesului de integrare a controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale

Unul din angajamentele importante pe care România și le-a asumat în urma procesului de aderare, în cadrul Capitolului 28 „*Control financiar*”, îl reprezintă și retragerea controlului preventiv delegat exercitat de Ministerul Finanțelor Publice

(M.F.P.) la ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, respectiv integrarea controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale.

Procesul de retragere trebuie să fie concomitent cu întărirea propriului sistem de control intern al fiecărei instituții centrale, astfel încât să fie asigurate toate condițiile pentru utilizarea corectă a banului public.

În anul 2009 au fost efectuate astfel de misiuni de audit la 11 entități publice centrale unde nu a avut loc încă această retragere deoarece, în urma misiunilor anterioare de audit care au fost aprobate de ministrul finanțelor, în condițiile legii, s-a apreciat că nu a fost atins un nivel corespunzător de gestionare a riscurilor în administrarea fondurilor publice.

Misiunile de evaluare desfășurate în anul 2009 s-au finalizat cu propunerea de menținere a controlului financiar preventiv delegat exercitat de către reprezentanții Ministerului Finanțelor Publice, la toate entitățile publice la care au avut loc aceste misiuni.

Deficiențele constatate care nu au permis retragerea controlului financiar preventiv delegat, au fost, în principal, următoarele:

a) în exercitarea controlului financiar preventiv continuă să se înregistreze unele disfuncții care-i afectează eficacitatea, precum: aprobarea și efectuarea de către ordonatorul de credite a unor operațiuni, fără ca în prealabil proiectele aferente acestora să fi fost supuse vizei de control financiar preventiv propriu și/sau delegat; acordarea vizei de control financiar preventiv pentru unele proiecte de operațiuni financiare care nu respectau în totalitate reglementările legale în domeniu; în urma efectuării verificărilor de fond ale unor proiecte de operațiuni s-a acordat viză de control financiar preventiv propriu dar, ulterior, controlorul delegat a emis avize consultative sau a returnat documentațiile aferente, solicitând revizuirea sau completarea acestora, etc.;

b) reprezentanții M.F.P. la ordonatorii principali de credite au continuat să intervină, pentru a asigura respectarea legalității, formulând refuzuri de viză, intenții de refuz de viză, avize consultative din proprie inițiativă sau a procedat la restituirea unor documentații privind proiecte de operațiuni care, în prealabil, au fost vizate de controlul financiar preventiv propriu, și au solicitat refacerea, modificarea sau completarea documentațiilor în cauză;

c) mediul de control intern necesită îmbunătățiri, având în vedere faptul că în entitățile publice supuse evaluării există mari întârzieri în procesul de elaborare a sistemelor de control managerial, inclusiv a procedurilor formalizate pe activități.

Conducerile instituțiilor, la care s-au desfășurat misiuni de evaluare în cursul anului 2009, au fost informate direct asupra constatărilor concrete, propunându-se menținerea controlului financiar preventiv delegat. Totodată, U.C.A.A.P.I. a recomandat conducerii entităților evaluate de a dispune luarea măsurilor pe care le consideră necesare în vederea eliminării neajunsurilor și asigurării condițiilor care să facă posibilă retragerea în perioada următoare, a controlului financiar preventiv delegat, iar România să-și poată îndeplini angajamentul asumat.

(5.) Coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public

O atribuție importantă a U.C.A.A.P.I., stabilită prin Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern cu modificările și completările ulterioare, este coordonarea sistemului de pregătire profesională în domeniul auditului intern din sectorul public. Astfel, unele concluzii rezultate în urma evaluărilor realizate de U.C.A.A.P.I. au evidențiat necesitatea asigurării unui nivel de cunoștințe corespunzător tuturor auditorilor din sistem, astfel încât să crească capacitatea lor de a furniza conducerii entităților publice servicii cu valoare adăugată ridicată.

Îmbunătățiri ale reglementărilor naționale privind formarea profesională continuă sunt preconizate să fie aduse prin proiectul de modificare și completare a Legii nr.672/2002 privind auditul public intern, a cărui proces de promovare urmează să fie continuat în anul 2010. În acest sens, un obiectiv important care trebuie atins în perioada imediat următoare este realizarea unui sistem național de atestare a auditorilor interni din sectorul public. Aceasta este de altfel, obiectivul celei de a doua componentă a proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern prin dezvoltarea procesului de asociere a entităților publice mici și a sistemului de atestare a auditorilor interni”, finanțat de Comisia Europeană cu suma de un milion de euro. Pentru realizarea acestor măsuri M.F.P., prin U.C.A.A.P.I., beneficiază de asistență din partea Ministerului Bugetului, Conturilor Publice și Funcției Publice din Franța, în cooperare cu Ministerul Federal al Finanțelor din Austria. În anul 2009, în cadrul acestui proiect, la componenta privind sistemul național de atestare s-au desfășurat activități pentru pregătirea realizării acestui sistem. Astfel au fost organizate întâlniri de prezentare a conceptului de atestare în câteva centre universitare: București, Brașov, Alba Iulia, Târgoviște, Constanța și Pitești.

Rezultatul acestor întâlniri s-a materializat în faptul că unele instituții de învățământ superior au manifestat interes pentru completarea curriculei universitare cu module de pregătire în domeniul auditului intern.

În același timp, în cadrul atribuției privind coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public, U.C.A.A.P.I. a mai desfășurat următoarele acțiuni:

- formatori din cadrul U.C.A.A.P.I. au prezentat comunicări și au ținut prelegeri la diferite seminarii organizate cu auditori interni din administrația centrală (15 seminarii la care au participat peste 450 auditori interni din sectorul public);
- participarea, în cadrul Proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern prin dezvoltarea procesului de asociere a entităților publice mici și a sistemului de atestare a auditorilor interni”, la acțiunile de instruire profesională a auditorilor interni din cadrul entităților publice locale. Sunt prevăzute pentru anii 2009 și 2010 14 astfel de seminarii la sediile regiunilor de dezvoltare, și cuprinderea în programele de instruire a peste 480 de auditori din administrația publică locală. Deja 4 seminarii s-au desfășurat în anul 2009 la care au participat 180 de auditori interni.

O altă direcție în care U.C.A.A.P.I. a acționat în anul 2009, în cadrul atribuției de coordonare a sistemului de formare profesională continuă, a constat în întreprinderea de demersuri pentru introducerea în Clasificația Ocupațiilor din România (C.O.R.) a ocupației de auditor intern în sectorul public și pentru aprobarea Standardului ocupațional pentru această ocupație. În concordanță cu acest standard urmează să fie

elaborate standardele de formare profesională în acest domeniu precum și cadrul general de competențe, care să cuprindă cunoștințele, valorile și atribuțiile pe care auditorul intern din sectorul public trebuie să le dețină pentru a performa în activitatea sa profesională.

În acest sens, a fost elaborat și înaintat la Consiliul Național de Formare Profesională a Adulților (C.N.F.P.A.) proiectul Standardului ocupațional pentru această ocupație. În prezent, proiectul Standardului ocupațional se află în procedură de verificare, urmând ca, după încheierea parcursului prevăzut de metodologie, să fie aprobat de către C.N.F.P.A.

Finalizarea acestor demersuri va oferi un orizont clar programelor de pregătire inițială și continuă a auditorilor interni din sectorul public.

2.3.2. ACTIVITATEA DESFĂȘURATĂ DE COMITETUL PENTRU AUDIT PUBLIC INTERN (C.A.P.I.)

C.A.P.I. este una din verigile importante în arhitectura sistemului național de audit intern din sectorul public. Poziția sa este aceea a unui observator independent din afara Ministerului Finanțelor Publice, care își utilizează experiența profesională pentru a sprijini U.C.A.A.P.I. în activitatea sa, astfel:

- dezbate planurile strategice de dezvoltare și cadrul normativ în domeniul auditului intern din sistemul public;
- analizează cadrul procedural pentru auditul intern, în vederea asigurării unui caracter unitar bazat pe standardele internaționale;
- avizează planul și rapoartele de audit ale misiunilor intersectoriale și a altor misiuni importante, pentru a emite o opinie profesională;
- dezbate și avizează raportul anual al activității de audit din sectorul public al României.

În cursul anului 2009, Comitetul s-a întrunit în 6 ședințe de lucru, în care și-a exprimat opinia profesională asupra unei game largi de probleme, care au vizat:

- dezvoltarea cadrului normativ și metodologic de desfășurare a activității de audit public intern:
 - ✓ a analizat, a formulat amendamente și a avizat varianta Proiectului de lege de modificare și completare a Legii nr.672/2002 privind auditul public intern, care a fost publicată pe site-ul M.F.P. la începutul anului 2010;
 - ✓ a apreciat fezabilitatea ghidurilor actualizate de audit al conformității, realizate pentru unele funcții suport ale entităților publice (achiziții publice, activitatea financiar-contabilă, activitatea juridică, IT) și a recomandat diseminarea lor în rândul auditorilor interni din sectorul public, prin publicarea pe site-ul M.F.P. la rubrica Audit public intern.
- îmbunătățirea statutului ocupației auditor intern în sectorul public:
 - ✓ Comitetul a fost de acord cu demersul ca în Clasificația Ocupațiilor din România să fie introdusă această ocupație și cu înaintarea spre aprobare de către C.N.F.P.A. a proiectului Standardului ocupațional al auditorului intern în sectorul public;
 - ✓ a analizat și validat Cadrul general de competențe profesionale pentru auditorii interni din sectorul public.

- dezbateră și avizarea rapoartelor de audit cu caracter intersectorial, pe teme de interes național referitoare la:

- ✓ evaluarea stadiului pregătirii și trecerii la implementarea programelor finanțate din fonduri comunitare postaderare;

- ✓ evaluarea sistemelor de evidență și control a drepturilor de natură socială acordate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul fondului național unic de asigurări sociale de sănătate și de la bugetele locale;

- ✓ evaluarea procesului de fundamentare, aprobare și utilizare a alocațiilor prevăzute în bugetele ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat, la titlurile Subvenții și Transferuri.

Analiza la nivelul Comitetului a acestor rapoarte s-a concretizat în obținerea unei opinii profesionale independente asupra modului în care au fost realizate obiectivele acestor misiuni, a calității constatărilor, precum și asupra pertinentei recomandărilor formulate și concordanței acestora cu nivelul de management căruia îi sunt adresate.

Totodată, membrii Comitetului au formulat observații și propuneri pentru îmbunătățirea formei și conținutului rapoartelor, emițând o opinie favorabilă asupra calității generale a acestora.

- analiza rapoartelor privind evaluarea condițiilor necesare retragerii controlului financiar preventiv delegat al Ministerului Finanțelor Publice, în vederea integrării acestuia exclusiv în sfera răspunderii manageriale, a reprezentat un subiect important al activității Comitetului în cursul anului 2009.

Contribuția membrilor Comitetului a constat în evaluarea solidității opiniei de menținere a controlului financiar preventiv delegat, atât prin prisma calității probelor de audit identificate de auditori, dar și prin discuții directe cu managementul financiar de nivel înalt de la ordonatorii principali de credite;

- analiza rapoartelor de audit privitoare la evaluarea modului de îndeplinire a atribuțiilor delegate din competența U.C.A.A.P.I. în competența structurilor de audit intern din cadrul direcțiilor finanțelor publice teritoriale.

Emiterea opiniei favorabile pentru aceste rapoarte reprezintă un gir profesional asupra faptului că munca auditorilor interni din unitățile teritoriale s-a desfășurat în conformitate cu cerințele standardelor de audit, fiind apreciat profesionalismul auditorilor din U.C.A.A.P.I. care au realizat aceste evaluări.

Comitetul a realizat în cursul anului 2009 și celelalte activități curente referitoare la:

- analiza Raportului privind activitatea de audit intern din sectorul public al României pe anul 2008 și transmiterea acestuia pentru informare și analiză la Guvern și la Comisia Europeană;

- analiza și avizarea Planului de audit intern pentru anul 2010;

- validarea cadrului minimal de raportare a activității de audit intern din sectorul public pentru anul 2009 care i-a fost prezentat spre analiză și avizare.

Menționăm că, în toate cazurile, U.C.A.A.P.I. a luat în considerare observațiile și recomandările formulate de membrii Comitetului, aducând corecțiile necesare materialelor analizate, pentru a da acestora un plus de profesionalism și de obiectivitate.

CAPITOLUL 3

DIRECȚIILE DE ACȚIUNE PENTRU CONSOLIDAREA ACTIVITĂȚII DE AUDIT INTERN LA NIVELUL SECTORULUI PUBLIC

În anul 2009 a continuat procesul de consolidare a funcției de audit intern în sectorul public, înregistrându-se progrese importante în extinderea domeniilor în care aceasta s-a manifestat, creșterea calității și valorii adăugate prin activitatea de audit desfășurată.

În cadrul sistemului de Control Financiar Public Intern în România, Auditul public intern ocupă un loc central. La progresul general înregistrat în dezvoltarea sistemului de Control Financiar Public Intern în anul 2009 au contribuit deopotrivă îmbunătățirea activității de audit public intern, cât și dezvoltarea sistemului de management financiar și control intern.

În anul 2010 U.C.A.A.P.I. urmează să participe la activitatea **de actualizare a Strategiei dezvoltării Controlului financiar public intern în România.**

Având în vedere investiția efectuată în dezvoltarea capacității de audit intern în sectorul public, dar și creșterea gradului de expertiză în domeniu, considerăm că se impune în continuare accelerarea procesului de implementare a funcției de audit intern, prin promovarea măsurilor și acțiunilor de ordin calitativ menite să conducă la creșterea aportului acestei funcții la realizarea obiectivelor entităților publice.

În acest sens, principalele direcții de acțiune în perioada următoare privesc:

a) Perfecționarea pregătirii profesionale a auditorilor interni din sectorul public reprezintă o direcție importantă de acțiune care va continua și în anul 2010, având în vedere că aceasta este o pârghie importantă de creștere a calității activității de audit intern.

Inițiată în cursul anului 2008, acțiunea de elaborare și aprobare a Standardului ocupațional al auditorului intern din sectorul public prin stabilirea cadrului general de competențe, valori și abilități pe care auditorul trebuie să le dețină pentru a performa în domeniu a fost continuată în anul 2009. Proiectul Standardului ocupațional se estimează că va fi aprobat și va deveni operațional până la sfârșitul semestrului I 2010.

În aceste condiții apreciem că în anul 2010 nivelul de pregătire profesională al auditorilor interni în sectorul public va înregistra un salt calitativ, prin aceea că programele de formare profesională în acest domeniu, elaborate de instituțiile acreditate, vor fi realizate pe baza Standardului ocupațional, asigurând în acest mod o pregătire unitară și la cote superioare de calitate.

U.C.A.A.P.I. își propune să asigure în anul 2010 o mai bună coordonare la nivel național a pregătirii profesionale în domeniul auditului public intern. În susținerea creșterii nivelului de pregătire profesională a auditorilor interni se prevede diseminarea ghidurilor practice privind auditul performanței, care vor fi elaborate în cursul anului 2010 și care vor completa setul de ghiduri privind auditul de conformitate și auditul de sistem al funcțiilor de bază din cadrul entităților publice.

În primul semestru al anului 2010, perfecționarea pregătirii profesionale a auditorilor interni, în special a celor care activează în entitățile publice locale, va avea un

suport important și prin activitățile desfășurate în cadrul proiectului de twinning „Întărirea funcției de audit intern”, realizat cu parteneri din Franța și Austria. Proiectul va permite pregătirea, în anul 2010, a unui număr de 300 de auditori interni, îndeosebi din administrația publică locală, unde nevoile de pregătire profesională sunt mai mari.

Paralel cu pregătirea profesională a auditorilor interni, realizată de U.C.A.A.P.I. va continua și pregătirea în cadrul entităților publice, care va fi focalizată spre o mai bună cunoaștere a activităților specifice desfășurate.

b) O altă direcție importantă de acțiune va fi îmbunătățirea cadrului normativ și procedural al activității de audit intern, care va continua și în anul 2010, beneficiind de sprijinul proiectului de twinning, estimându-se creșterea gradului de implementare a auditului intern la nivelul entităților publice și armonizarea cu buna practică europeană prin:

- Introducerea posibilității de exercitare a activității de audit intern în sistem de cooperare, care va permite entităților publice locale de dimensiuni reduse să-și asigure efectiv funcția de audit intern.

Sistemul de cooperare presupune gruparea mai multor entități publice locale, în vederea exercitării în comun a funcției de audit intern sau realizarea activității de audit intern pentru mai multe entități publice locale de către compartimente de audit organizate la nivelul structurilor asociative de utilitate publică ale autorităților publice locale, în condițiile asigurării independenței și obiectivității auditorilor interni și respectării principiilor guvernantei corporative. În anul 2010 U.C.A.A.P.I. urmează să elaboreze Normele de cooperare pentru asigurarea funcției de audit intern.

- Realizarea unui sistem național de atestare a auditorilor interni din sectorul public, în vederea creării unui corp profesional, reprezintă cea mai importantă cale de creștere a nivelului profesional al personalului care activează în domeniul auditului intern.

Atestarea auditorilor interni este privită ca un proces prin care se confirmă capacitatea profesională a auditorilor interni de a planifica și executa misiuni de audit intern, în conformitate cu cadrul normativ în vigoare și buna practică recunoscută în domeniu. Implementarea atestării auditorilor interni din sectorul public va contribui la îmbunătățirea sistemului de selecție și recrutare a acestora și la asigurarea unei pregătiri omogene a auditorilor, care vor fi interesați să investească în propria profesie.

În cadrul Planului de activitate pe anul 2010 al U.C.A.A.P.I. este prevăzută elaborarea Normelor privind atestarea auditorilor interni din sectorul public.

- Înființarea într-o primă fază a Comitetelor de audit la nivelul entităților publice centrale, care derulează un buget anual mai mare de 2 miliarde de lei, decurge din necesitatea trecerii la implementarea în sectorul public românesc a bunei practici europene în domeniu. Comitetele de audit reprezintă un element al Guvernantei corporative, având un rol important în asigurarea bunei funcționări a auditului intern, a sistemelor de control intern și a relației acestora cu auditul extern. Comitetele de audit vor funcționa ca o interfață între managementul entității publice și structura de audit, respectiv, pe de o parte facilitează înțelegerea recomandărilor și acordă sprijin în implementarea acestora iar, pe de altă parte, susțin auditorii interni în activitatea lor, fiind garantul independenței și obiectivității profesionale a acestora. În anul 2010 U.C.A.A.P.I. urmează să elaboreze Normele privind organizarea și funcționarea comitetelor de audit intern.

- Extinderea competențelor Ministerului Finanțelor Publice în asigurarea/supervizarea activității de audit intern în entitățile publice centrale care derulează anual un buget de până la 5 milioane lei și care nu au organizat un compartiment propriu de audit intern, respectiv în cadrul acestuia lucrează numai un auditor intern. Astfel U.C.A.A.P.I. urmează să asigure/supervizeze activitatea de audit intern în aceste entități publice centrale.

- Asigurarea cadrului metodologic și procedural pentru auditul fondurilor primite de țara noastră în cadrul Mecanismului Financiar SEE (Spațiul Economic European) și în cadrul Mecanismului de Cooperare România – Elveția, U.C.A.A.P.I. urmând să elaboreze manualul și ghidurile practice respective.

- Completarea și modificarea Normelor generale privind exercitarea auditului intern, având în vedere faptul că Legea nr.672/2002 privind auditul public intern urmează să fie actualizată în anul 2010.

c) Dezvoltarea activității de evaluare a funcției de audit intern din entitățile publice reprezintă un instrument important în eficientizarea activității de audit intern, având în vedere organizarea și funcționarea în sistem centralizat a auditului intern în sectorul public românesc.

Îmbunătățirea activității de evaluare a auditului intern se va realiza prin:

- Extinderea cadrului de obiective ale misiunilor de evaluare prin introducerea a două obiective noi, respectiv contribuția structurilor de audit intern la îmbunătățirea absorbției fondurilor externe și aportul structurilor de audit intern la atingerea obiectivelor entităților publice.

Prin aceste noi obiective se va putea realiza măsurarea performanței activității de audit intern la nivelul entităților publice. În acest sens, U.C.A.A.P.I. va trebui să actualizeze în anul 2010 și să îmbunătățească „Ghidul metodologic general de evaluare a activității de audit public intern”.

- Dezvoltarea ariei de exercitare a evaluării activității de audit intern de la nivelul ordonatorilor principali de credite în profil transversal, prin stabilirea unui eșantion de entități publice aflate în subordine/coordonare/sub autoritate. Această abordare va permite emiterea unei opinii fundamentate asupra funcționalității auditului intern la nivelul ordonatorilor principali de credite și în același timp, va contribui la responsabilizarea în asigurarea creșterii eficienței activității de audit intern și la nivelul entităților aflate în subordine/coordonare/sub autoritate.

- Activitatea de evaluare va urmări, în mod deosebit, nivelul de pregătire profesională al auditorilor interni, cu scopul de a identifica domeniile în care se impune o pregătire corespunzătoare specifică naturii activităților publice.

d) O altă direcție de acțiune va fi **extinderea și întărirea cooperării între auditul public extern exercitat de Curtea de Conturi a României și auditul public intern**, pe baza principiului complementarității celor două sisteme de audit. Cooperarea va contribui la:

- armonizarea cadrului normativ și înțelegerea tehnicilor și instrumentelor utilizate de auditori în vederea realizării unei relații bazate pe încredere reciprocă;

- o mai bună coordonare a planurilor de audit public extern și a planurilor de audit public intern;

- reducerea disconfortului entităților auditate pe care acestea îl percep pe parcursul derulării misiunilor de audit, prin evitarea suprapunerilor privind obiectivele și perioadele efective de desfășurare a auditului;
- schimbul de informații privind riscurile cu care se confruntă entitățile auditate, ceea ce va conduce la focalizarea eforturilor auditului pe problemele cu care acestea se confruntă;
- extinderea ariei de aplicare a rezultatelor activității de audit intern;
- garantarea implementării recomandărilor auditorilor, prin supravegherea reciprocă a acestui proces.

Astfel, în cursul anului 2010 urmează să fie încheiat un Protocol de cooperare și colaborare între Curtea de Conturi a României și Ministerul Finanțelor Publice, ale cărui prevederi vor asigura realizarea acestor obiective.

În urma implementării acestor direcții de acțiune, în special a celor legate de întărirea statutului auditorilor interni, asigurarea cooperării în vederea exercitării activității de audit intern în entitățile publice locale de dimensiuni reduse și îmbunătățirea sistemului de pregătire profesională, pe baza Cadrului de competențe al auditorilor interni, prevăzut în Standardul ocupațional al acestei profesii, auditul intern va contribui într-o măsură mai mare la sprijinirea managementului din entitățile publice pentru o utilizare corectă și eficientă a fondurilor publice.

TIBERIU TUDORAN

DIRECTOR GENERAL