



**APROBAT,  
MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE**

**ANCA DANA DRAGU**

# **RAPORT**

**privind activitatea de audit intern din sectorul  
public pentru anul 2014**

**București, octombrie 2015**

## Cuprins

---

Pagina 2 din 75

|                                                                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.2.1. Planificarea multianuală a activității de audit public intern .....                                                                | 29 |
| 3.2.2. Planificarea anuală a activității de audit public intern .....                                                                     | 31 |
| 3.3. Raportarea activității de audit public intern.....                                                                                   | 33 |
| 3.3.1. Raportarea rezultatelor misiunilor de audit public intern.....                                                                     | 33 |
| 3.3.2. Raportarea anuală a activității de audit public intern.....                                                                        | 34 |
| 3.3.3. Raportarea iregularităților și posibilelor prejudicii.....                                                                         | 36 |
| 3.4. Urmărirea implementării recomandărilor.....                                                                                          | 37 |
| 3.5. Asigurarea calității activității de audit intern.....                                                                                | 42 |
| 3.5.1. Evaluarea internă .....                                                                                                            | 42 |
| 3.5.2. Evaluarea externă .....                                                                                                            | 42 |
| Capitolul 4. Contribuția activității de audit intern la realizarea obiectivelor entităților publice .....                                 | 43 |
| 4.1. Misiunile de asigurare .....                                                                                                         | 43 |
| 4.1.1. Misiuni de audit intern privind procesul bugetar .....                                                                             | 43 |
| 4.1.2. Misiuni de audit intern privind activitatea financiar-contabilă .....                                                              | 44 |
| 4.1.3. Misiuni de audit intern privind achizițiile publice.....                                                                           | 45 |
| 4.1.4. Misiuni de audit intern privind managementul resurselor umane .....                                                                | 46 |
| 4.1.5. Misiuni de audit intern privind activitatea juridică .....                                                                         | 47 |
| 4.1.6. Misiuni de audit intern privind sistemul IT.....                                                                                   | 48 |
| 4.1.7 Misiuni de audit intern privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare .....                                               | 49 |
| 4.1.8. Misiuni de audit intern privind funcțiile specifice entității.....                                                                 | 50 |
| 4.2. Misiunile de consiliere .....                                                                                                        | 52 |
| 4.2.1. Misiunile de consiliere formalizate .....                                                                                          | 52 |
| 4.2.2. Misiunile de consiliere cu caracter informal .....                                                                                 | 56 |
| Capitolul 5. Activitatea desfășurată de Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern .....                                | 56 |
| 5.1. Atribuții și responsabilități care decurg din calitatea de Autoritate de Audit.....                                                  | 56 |
| 5.1.1. Mecanismul Financiar Spațiul Economic European 2009-2014, respectiv Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014 .....                 | 56 |
| 5.1.2. Programul de Cooperare Elvețiano-Român .....                                                                                       | 59 |
| 5.2. Evaluarea progreselor înregistrate în procesul de integrare a controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale ..... | 62 |
| 5.3. Dezvoltarea și implementarea unei strategii unitare în domeniul auditului public intern .....                                        | 62 |
| 5.4. Dezvoltarea cadrului normativ și metodologic privind desfășurarea activității de audit public intern.....                            | 63 |
| 5.5. Îmbunătățirea gradului de implementare a auditului intern în sectorul public..                                                       | 63 |

|                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.5.1. Aprobarea ghidurilor generale privind realizarea misiunilor de audit public intern.....                   | 63 |
| 5.5.2. Actualizarea ghidurilor practice privind activitatea de audit public intern..                             | 63 |
| 5.5.3. Dezvoltarea cadrului procedural în domeniul auditului public intern .....                                 | 64 |
| 5.5.4. Efectuarea de misiuni de evaluare a activității de audit intern.....                                      | 64 |
| 5.6. Coordonarea sistemului de atestare și de formare profesională continuă a auditorilor publici interni .....  | 64 |
| 5.6.1. Coordonarea implementării sistemului de atestare națională a auditorilor interni din sectorul public..... | 64 |
| 5.6.2. Coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor publici interni .....               | 65 |
| 5.7. Alte activități desfășurate .....                                                                           | 65 |
| Capitolul 6. Activitatea desfășurată de Comitetul pentru Audit Public Intern .....                               | 67 |
| Capitolul 7. Concluzii și propuneri .....                                                                        | 68 |
| 7.1. Concluzii.....                                                                                              | 68 |
| 7.2. Propuneri .....                                                                                             | 69 |

**Abrevieri utilizate:**

|               |                                                                                  |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| <b>API</b>    | Audit Public Intern                                                              |
| <b>AAIR</b>   | Asociația Auditorilor Interni din România                                        |
| <b>AAAS</b>   | Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului                              |
| <b>ACoR</b>   | Asociația Comunelor din România                                                  |
| <b>ACP</b>    | Autoritate de Certificare și Plată                                               |
| <b>ACZ</b>    | Asociația Consorțiului Zonal                                                     |
| <b>ADI</b>    | Asociația de Dezvoltare Intercomunitară                                          |
| <b>ADIR</b>   | Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Regională                                |
| <b>AEP</b>    | Autoritatea Electorală Permanentă                                                |
| <b>ANRMAP</b> | Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice |
| <b>ASF</b>    | Autoritatea de Supraveghere Financiară                                           |
| <b>AP</b>     | Autoritatea de Plată                                                             |
| <b>AR</b>     | Academia Română                                                                  |
| <b>CAI</b>    | Comitetul de Audit Intern                                                        |
| <b>CAFR</b>   | Camera Auditorilor Financiari din România                                        |
| <b>CAP</b>    | Comitetul pentru Audit Public Intern                                             |
| <b>CCR</b>    | Curtea de Conturi a României                                                     |
| <b>CE</b>     | Comisia Europeană                                                                |
| <b>CECCAR</b> | Corpul Experților Contabili și Contabililor Autorizați din România               |
| <b>CES</b>    | Consiliul Economic și Social                                                     |
| <b>CFP</b>    | Control Financiar Preventiv                                                      |
| <b>CFPP</b>   | Control Financiar Preventiv Propriu                                              |
| <b>CNAS</b>   | Casa Națională de Asigurări Sociale de Sănătate                                  |
| <b>DIMMAT</b> | Departamentul pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism |
| <b>DGMIFN</b> | Direcția Generală Mecanisme și Instrumente Financiare Nerambursabile             |
| <b>DGRFP</b>  | Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice                                 |
| <b>DGTI</b>   | Direcția Generală Tehnologia Informației                                         |
| <b>EPLO</b>   | Entitate Publică Locală Organizatoare                                            |
| <b>FIAP</b>   | Fișa de Identificare și Analiza Problemelor                                      |
| <b>FCRI</b>   | Fișă de Constatare și Raportare a Ireregularităților                             |
| <b>HG</b>     | Hotărâre de Guvern                                                               |
| <b>IT</b>     | Tehnologia Informației                                                           |
| <b>MAI</b>    | Ministerul Afacerilor Interne                                                    |
| <b>MApN</b>   | Ministerul Apărării Naționale                                                    |
| <b>MAE</b>    | Ministerul Afacerilor Externe                                                    |
| <b>MADR</b>   | Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale                                    |

|                  |                                                                                                                |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MDRAP</b>     | Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice                                                     |
| <b>MECS</b>      | Ministerul Educației și Cercetării Științifice                                                                 |
| <b>MECT</b>      | Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului                                                                 |
| <b>MFP</b>       | Ministerul Finanțelor Publice                                                                                  |
| <b>MF SEE</b>    | Mecanismul Financiar Spațiu Economic European                                                                  |
| <b>MJ</b>        | Ministerul Justiției                                                                                           |
| <b>MMSC-DAPP</b> | Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice                                                                  |
| <b>MP</b>        | Ministerul Public                                                                                              |
| <b>MT</b>        | Ministerul Transporturilor                                                                                     |
| <b>OI</b>        | Organism Intermediar                                                                                           |
| <b>OUG</b>       | Ordonanță de Urgență a Guvernului                                                                              |
| <b>OMFP</b>      | Ordin al Ministrului Finanțelor Publice                                                                        |
| <b>PCER</b>      | Programul de Cooperare Elvețiano-Român                                                                         |
| <b>PNC</b>       | Punct Național de Contact                                                                                      |
| <b>ROF</b>       | Regulament de Organizare și Funcționare                                                                        |
| <b>SFPV</b>      | Școala de Finanțe Publice și Vamă                                                                              |
| <b>SCIM</b>      | Sistemul de control intern managerial                                                                          |
| <b>SCM</b>       | Sistemul de control managerial                                                                                 |
| <b>SECO</b>      | Oficiul Contribuției Elvețiene                                                                                 |
| <b>SMART</b>     | S-specific, M-măsurabil, A-accesibil, R-realist, T-încadrat în timp                                            |
| <b>SGG</b>       | Secretariatul General al Guvernului                                                                            |
| <b>SRI</b>       | Serviciul Român de Informații                                                                                  |
| <b>STS</b>       | Serviciul de Telecomunicații Speciale                                                                          |
| <b>UAT</b>       | Unități Administrativ Teritoriale                                                                              |
| <b>UCAPI</b>     | Unitatea Centrală pentru Auditul Public Intern                                                                 |
| <b>UCASMFC</b>   | Unitatea Centrală de Armonizare a Sistemelor de Management, Financiar și Control                               |
| <b>US</b>        | Unități subordonate, aflate în coordonarea, sub autoritatea sau finanțate prin bugetul altei entități publice. |

## Capitolul 1. Prezentare generală

### 1.1. Cadrul general de reglementare al auditului public intern.

În România organizarea activității de audit intern în sectorul public este realizată în sistem descentralizat, ceea ce semnifică faptul că entitățile publice sunt obligate să-și organizeze compartimente proprii de audit intern, conform cadrului normativ de reglementare.

Compartimentul de audit intern se organizează, în mod obligatoriu, la nivelul fiecărei entități publice, prin decizia persoanelor responsabile prevăzute la art. 11 din Legea nr. 672/2002. Fac excepție de la aceste prevederi instituțiile publice mici și entitățile publice subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități pentru care conducerea entității ierarhic superioară a emis decizia de înființare a compartimentului de audit public intern.

Responsabilitatea pentru asigurarea cadrului organizatoric și funcțional pentru desfășurarea activității de audit public intern revine conducătorului instituției publice sau, în cazul altor instituții, organului de conducere colectivă.

Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, definește funcția de audit public intern în conformitate cu standardele internaționale de audit intern și pune bazele metodologiei de implementare a auditului public intern în administrația publică centrală și locală.

### 1.2. Sistemul de audit public intern din România

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

#### Comitetul pentru Audit Public Intern

CAPİ este un organism profesional, cu caracter consultativ, al cărui rol, din poziția unui observator independent, este acela de a contribui la definirea strategiei și îmbunătățirea activității de audit intern în sectorul public. Acesta este format din 11 membri permanenți, reprezentați de: președintele CAFR, profesori universitari cu specializarea în domeniul auditului public intern, specialiști cu înaltă calificare în domeniul auditului public intern, experți în domeniile contabilitate, juridic și sisteme informatice, reprezentanți ai structurilor asociative ale autorităților publice locale și directorul general al UCAAPI.

CAPİ exercită atribuții cu privire la avizarea direcțiilor de dezvoltare strategică și a proiectelor de acte normative în domeniul auditului public intern, dezbate raportul anual al activității de audit public intern și-l prezintă Guvernului; emite o opinie asupra rapoartelor misiunilor intersectoriale de audit.

#### Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern

UCAAPI este constituită ca direcție<sup>1</sup> în cadrul MFP, în subordinea directă a ministrului finanțelor publice, prin compartimentarea acestuia pe structuri distincte specializate, în vederea asigurării separării atribuțiilor și a creșterii eficacității serviciilor sale.

UCAAPI are următoarele atribuții: elaborarea strategiei și a cadrului normativ general; coordonare și evaluare a activității de audit public intern la nivel național; dezvoltare a sistemului de raportare a rezultatelor activității de audit public intern; de realizare a misiunilor de audit public intern de interes național cu implicații multisectoriale; coordonare a sistemului

---

<sup>1</sup> În anul 2013 aparatul central al MFP s-a reorganizat în baza OUG nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor. În urma reorganizării UCAAPI a fost transformată din direcție generală în direcție.

de cooperare pentru asigurarea activităților de audit public intern; coordonare a proceselor de recrutare, atestare profesională și pregătire profesională a auditorilor interni.

Începând cu anul 2010, UCAAPI exercită atribuții de Autoritate de audit în cadrul Mecanismelor Financiare SEE, și Programul de Cooperare Româno Elvețian și Norvegian.

### Comitetele de audit intern

CAI sunt organisme profesionale cu caracter consultativ, care se constituie la nivelul instituțiilor publice centrale care derulează, în cursul unui exercițiu bugetar, un buget mai mare de 2 miliarde lei și al căror rol este de a crește eficacitatea compartimentelor de audit intern din cadrul acestor entități.

CAI exercită atribuții cu privire la dezbaterea și avizarea planurilor multianuale și anuale de audit intern, a rapoartelor anuale privind activitatea de audit public intern, dezbaterea și emiterea unei opinii cu privire la recomandările formulate de auditorii interni și la respectarea Codului de conduită etică al auditorilor interni.

### Compartimentele de audit public intern

Compartimentele de audit intern reprezintă structurile de specialitate, constituite în cadrul entităților publice, pentru a asigura desfășurarea activității de audit intern.

Compartimentul de audit public intern este o noțiune generică pentru tipul de structură de bază a auditului public intern. Dimensiunea compartimentului este stabilită în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurile asociate acestora, prin conexare cu cadrul legal care reglementează organizarea instituțiilor publice și poate îmbrăca forma de: direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment cu minimum doi auditori angajați cu normă întreagă.

Rolul compartimentelor de audit intern este de a furniza conducerii entităților, din care fac parte, o asigurare rezonabilă și obiectivă asupra eficienței și eficacității sistemului de control managerial. În acest sens, exercită atribuții cu privire la evaluarea sistemelor de management al riscului, a controlului și a bunei guvernări și urmărește asigurarea transparenței și conformității operațiunilor cu normele de legalitate, regularitate, eficiență și eficacitate.

Rezultatele activității compartimentului de audit intern, respectiv constatările și recomandările formulate în cadrul misiunilor de audit intern se regăsesc în rapoarte de audit intern, documente care sunt supuse avizării de către conducătorul entității publice.

Conștientizarea rolului și scopului auditului public intern în cadrul entității publice se face cu ajutorul Cartei auditului intern care precizează obiectivele auditului intern, statutul compartimentului de audit intern, principiile aplicabile compartimentului de audit intern și auditorilor interni, metodologia și regulile de conduită ce guvernează activitatea de audit intern, drepturile și obligațiile structurii auditate și ale auditorilor interni.

### 1.3. Obiectivele auditului public intern

Obiectivul general al auditului public intern în entitățile publice îl reprezintă îmbunătățirea managementului acestora și poate fi atins, în principal, prin:

- a) **activități de asigurare**, care reprezintă examinări obiective ale elementelor probante, efectuate în scopul de a furniza entităților publice o evaluare independentă a proceselor de management al riscurilor, de control și de guvernanță;
- b) **activități de consiliere** menite să adauge valoare și să îmbunătățească procesele guvernantei în entitățile publice, fără ca auditorul intern să își asume responsabilități manageriale.



**Serviciile de asigurare** oferite de auditul public intern reprezintă examinări obiective ale informațiilor, efectuate cu scopul de a furniza entității o opinie independentă cu privire la procesele de management al riscurilor, de control intern și de guvernanță. În general, asigurarea furnizată de auditul public intern este una rezonabilă, având în vedere faptul că, evaluările sunt efectuate prin sondaj, pe bază de eșantion, iar operațiile auditate sunt în general complexe și de volum ridicat.

**Serviciile de consiliere** sunt menite să adauge valoare și să îmbunătățească procesele guvernantei, însă fără ca auditorul intern să își asume responsabilități manageriale. Activitățile de consiliere cuprind următoarele tipuri de consiliere:

- **consultanță**, având ca scop identificarea obstacolelor care împiedică desfășurarea normală a proceselor, stabilirea cauzelor, prezentarea consecințelor și propunerea de soluții pentru eliminarea acestora;
- **facilitarea înțelegerii**, are drept scop furnizarea de informații suplimentare pentru cunoașterea în profunzime a funcționării unui sistem, standard sau prevedere normativă, personalului care are responsabilitatea implementării acestora;
- **formarea și perfecționarea profesională**, constă în furnizarea cunoștințelor teoretice și practice referitoare la managementul financiar, gestiunea riscurilor și controlul intern, prin organizarea de cursuri și seminarii.

Activitatea de consiliere se organizează și se desfășoară în mod formalizat, prin cuprinderea misiunilor de consiliere în Planul de audit sau în mod neformalizat, prin implicarea auditorilor interni în activități de consiliere informală pe probleme diverse specifice entității publice.

Principala modalitate prin care auditul intern adaugă valoare procesului de management o reprezintă furnizarea de recomandări, menite nu doar să corecteze disfuncțiile constatate, ci să soluționeze cauzele acestor disfuncții, urmărind prevenirea lor în viitor.

În realizarea obiectivelor sale, auditul intern furnizează asigurări conducerii entității publice cu privire la adecvarea procesului de management al riscurilor, existența unui sistem de control intern eficient și eficace și a unor procese de administrare a riscurilor corespunzătoare.

### **Evaluarea procesului de management al riscurilor**

Auditul intern evaluează conformitatea, eficiența și eficacitatea proceselor de management al riscurilor, sprijină conducătorul entității publice în identificarea și evaluarea riscurilor și contribuie la îmbunătățirea sistemului de control intern/managerial.

În procesul de evaluare a managementului riscurilor auditorii interni urmăresc:

- identificarea și evaluarea riscurilor ce decurg din strategiile și activitățile derulate de entitățile publice;
- existența limitelor riscurilor acceptate de conducerea entității publice;
- aplicarea măsurilor de reducere sau atenuare a riscurilor, în funcție de limitele stabilite și considerate acceptabile la nivelul entității publice;
- monitorizarea periodică a riscurilor pentru evaluarea evoluției acestora;
- furnizarea conducerii entității a unor rapoarte privind evaluarea și controlul riscurilor.

La nivelul entității publice procesul de evaluare a managementului riscurilor conduce la: creșterea gradului de realizare a obiectivelor; promovarea unei culturi organizaționale care acceptă riscurile; conformarea cu cerințele legale și normele internaționale; îmbunătățirea guvernantei corporative; îmbunătățirea controlului intern; alocarea în mod eficient și folosirea resurselor pentru tratarea riscurilor; îmbunătățirea eficienței și eficacității activității operaționale; îmbunătățirea proceselor de prevenire și gestionare a erorilor și fraudei.

### **Evaluarea sistemelor de control intern**

Auditul intern acordă sprijin managementului entității publice pentru menținerea unui control intern eficient și eficace, evaluând fiabilitatea informațiilor financiare și operaționale, eficacitatea și eficiența operațiunilor, proceselor de gestionare a fondurilor și patrimoniului public, respectarea legilor, regulamentelor și contractelor.

Auditorii interni evaluează cu ocazia misiunilor de audit intern conformitatea și funcționalitatea instrumentelor de control intern implementate la nivelul activităților. Scopul acestor evaluări constă în verificarea gradului în care instrumentele de control implementate corespund cu cerințele legale și sunt adaptate culturii organizaționale, identificarea eventualelor deficiențe care împiedică realizarea obiectivelor și formularea de recomandări menite să îmbunătățească instrumentele de control intern.

### **Evaluarea proceselor de guvernanță**

Auditul intern evaluează și face recomandări adecvate pentru îmbunătățirea proceselor de guvernanță, contribuind la îndeplinirea următoarelor obiective:

- promovarea conduitei etice și a valorilor corespunzătoare pentru auditorii interni din cadrul entității publice;
- asigurarea unui management eficient al performanței în cadrul entității publice și a asumării răspunderii;
- coordonarea activităților și comunicarea informațiilor privind riscurile și controlul intern în cadrul entității publice.

Auditul intern contribuie la susținerea guvernantei corporative prin evaluarea și îmbunătățirea proceselor prin care se definesc, comunică și urmăresc realizarea obiectivelor stabilite de entitatea publică și adaugă valoare actului managerial.

În același timp, auditorii interni contribuie și la susținerea culturii etice în cadrul entității prin conștientizarea managerilor și personalului să respecte obligațiile și responsabilitățile ce le revin în raport cu atribuțiile repartizate și cu statutul și poziția ocupată în cadrul entității.

## **Capitolul 2. Organizarea și funcționarea auditului public intern**

### **2.1. Stadiul organizării și exercitării auditului public intern**

Compartimentele de audit public intern se organizează potrivit art. 11 din Legea nr. 672/2002, prin decizia conducătorului entității publice. Dimensionarea acestora, ca număr de auditori, se realizează pe baza volumului de activitate și a mărimii riscurilor asociate activităților entității, astfel încât să asigure auditarea activităților cuprinse în sfera auditului public intern.

La nivelul entităților publice subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice conducătorul acesteia stabilește și menține un compartiment funcțional de audit public intern, cu acordul entității publice superioare.

### **Organizarea funcției de audit public intern.**

Cele 7.804 de entități ale administrației publice care au decis organizarea funcției de audit intern (vezi anexa nr. 2), au realizat acest lucru prin următoarele mijloace:

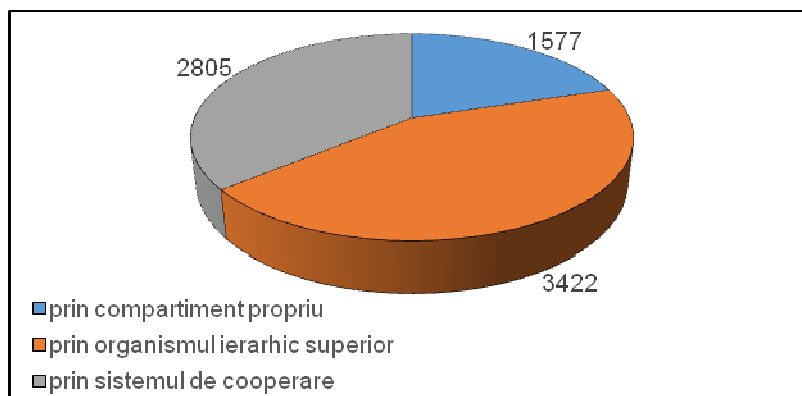


Figura nr. 1. Modul de organizare a auditului public intern în administrația publică în anul 2014

În comparație cu anul 2013, stadiul organizării auditului public intern este evidențiat mai jos, prin utilizarea informațiilor furnizate de către instituțiile publice care au transmis la UCAAPI informațiile solicitate în vederea emiterii raportului anual al activității de audit intern.

|                                | 2013                        |                                                              |              | 2014                        |                                                              |              |
|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------|-----------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------|
|                                | Numărul entităților publice | Numărul entităților publice care au organizat auditul intern | Procent 2013 | Numărul entităților publice | Numărul entităților publice care au organizat auditul intern | Procent 2014 |
| Administrația publică centrală | 1.610                       | 997                                                          | 61,93%       | 1.505                       | 983                                                          | 65,32%       |
| Administrația publică locală   | 9.580                       | 5.533                                                        | 57,76%       | 9.854                       | 6.821                                                        | 69,22%       |
| Total administrație publică    | 11.190                      | 6.530                                                        | 58,36%       | 11.359                      | 7.804                                                        | 68,70%       |

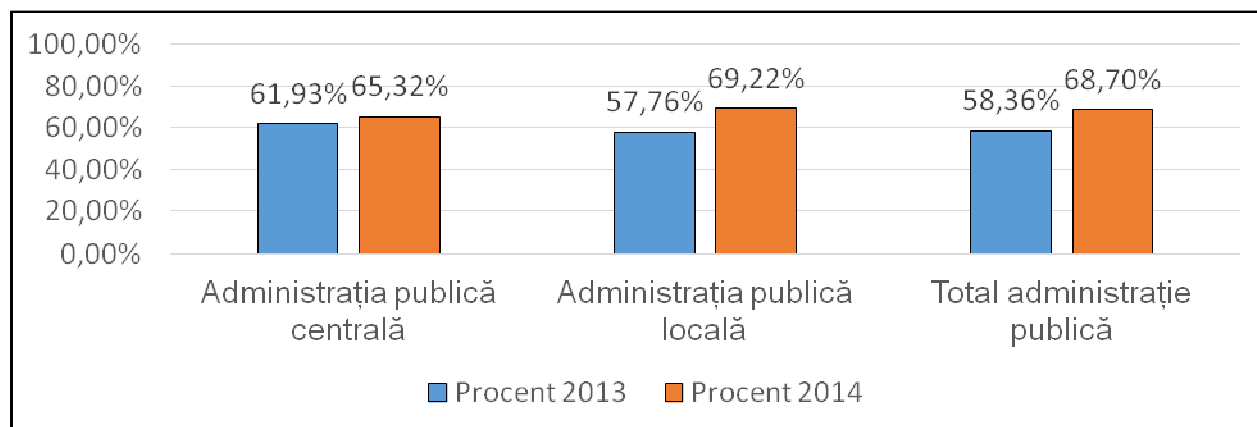


Figura nr. 2. Evoluția gradului de organizare a auditului public intern în perioada 2013-2014

Potrivit art. 2, lit. f) din Legea nr. 672/2002, compartimentul de audit public intern se organizează în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurilor asociate acestora de la nivelul fiecărei entități publice, în diferite forme de structură, cu condiția să aibă minimum 2 auditori interni, angajați cu normă întreagă. Conform punctului 1.2.4.2 din HG nr. 1086/2013, tipul concret al structurii de organizare, respectiv direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment se stabilește prin conexare cu cadrul legal care reglementează organizarea instituțiilor publice.

La nivelul administrației publice există organizate un număr de 1.020 de compartimente de audit intern cu un singur post, respectiv 64,63% din totalul compartimentelor de audit intern constituite (în număr total de 1.577). Evoluția compartimentelor de audit intern create cu un

singur post, la nivelul administrației publice în perioada 2013-2014 se prezintă după cum urmează:

| Categorii de entități publice                                                                                                          | Anul 2013    | Anul 2014    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Administrație centrală<br>(Ministere, inclusiv departamente, autorități și alte instituții publice și entitățile subordonate acestora) | 509          | 396          |
| Administrație locală<br>(Județe, inclusiv București, municipii, sectoare București, orașe, comune și entitățile subordonate acestora)  | 714          | 624          |
| <b>Total administrație publică</b>                                                                                                     | <b>1.223</b> | <b>1.020</b> |

Numărul de compartimente create cu un singur post în anul 2014 față de anul precedent a scăzut cu 203 compartimente, respectiv 113 compartimente la nivelul administrației publice centrale și 90 la nivelul administrației publice locale.

Deși în perioada 2013-2014, numărul compartimentelor astfel organizate a scăzut, această problemă trebuie gestionată, prin prisma faptului că sunt încălcate prevederile art. 2(f) din Legea nr. 672/2002, care prevede: "... f) *compartiment de audit public intern* - noțiune generică privind tipul de structură funcțională de bază a auditului public intern care, în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurile asociate de la nivelul entității publice, poate fi: direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment **cu minimum 2 auditori interni**, angajați cu normă întreagă."

#### Exercitarea funcției de audit public intern.

În anul 2014 auditul intern a fost exercitat la nivelul a 7.199 de entități ale administrației publice. Modalitatea de exercitare a acestei funcții este următoarea: prin compartiment propriu, prin sistemul de cooperare sau prin organismul ierarhic superior. Distribuția formelor de exercitare în cadrul celor 7.199 de entități publice este prezentată în graficul alăturat.

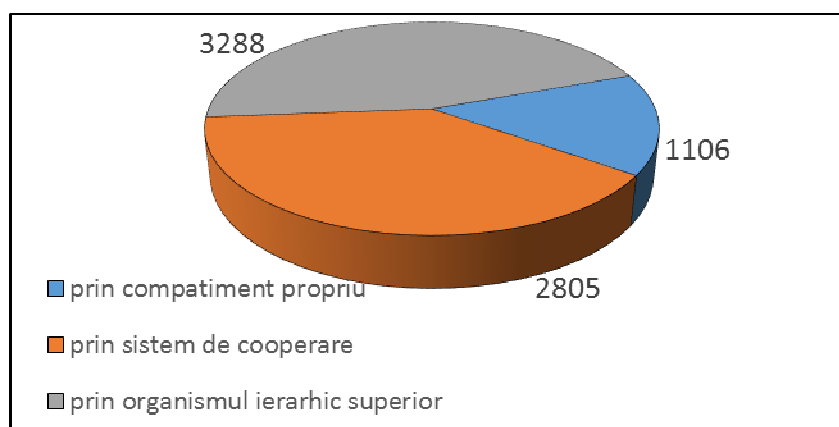


Figura nr. 3. Distribuția formelor de exercitare a auditului public intern

#### 2.1.1. Stadiul organizării auditului public intern în administrația publică centrală.

Comparativ cu anul 2013, gradul de organizare a auditului intern a crescut cu 3,39 puncte procentuale, ajungând la 65,32%. Totodată, în administrația publică centrală s-a asigurat un

grad de organizare al auditului intern de 100% la ministere, dar la un număr de 522<sup>2</sup> entități subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea ministerelor nu s-a asigurat cadrul organizatoric privind activitatea de audit intern, reprezentând 34,68% din totalul entităților publice centrale.

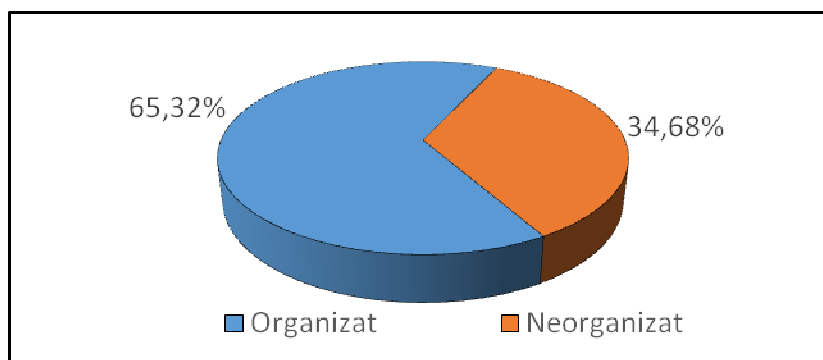


Figura nr. 4. Gradul de organizare a auditului public intern în administrația publică centrală în anul 2014

Cauzele neorganizării auditului intern se prezintă după cum urmează:

- dimensiunea redusă a entităților publice: entitățile care au un număr redus de posturi, aprobat prin statul de funcții, iar conducătorul a hotărât că nu se justifică crearea unui compartiment de audit intern cu minim două posturi;
- nerespectarea prevederilor art. 11, lit. f) din Legea nr. 672/2002: conducătorul entităților publice subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate nu a decis organizarea unui compartiment de audit public intern și nu a solicitat acordul entității publice ierarhic superioare pentru asigurarea funcției de audit intern;
- restricții legislative și limitări bugetare: restricții legislative privind recrutarea de personal, datorită necesității restrângerii cheltuielilor de personal și a diminuării bugetelor.

#### 2.1.2. Stadiul exercitării auditului public intern în administrația publică centrală.

Succint, stadiul exercitării auditului public intern se poate prezenta astfel:

|                                                            |              |
|------------------------------------------------------------|--------------|
| Entități existente, <i>din care</i>                        | <b>1.505</b> |
| Entități care <b>nu</b> au organizat auditul intern        | 522          |
| Entități care au organizat auditul intern, <i>din care</i> | 983          |
| Entități care <b>nu</b> au exercitat auditul intern        | 79           |
| Entități care au exercitat auditul intern                  | 1.118        |

Există un număr de 983 de entități care au organizat auditul intern, iar acesta este exercitat la un număr de 1.118 entități publice centrale. Acest lucru se datorează faptului că organul ierarhic superior a exercitat auditul intern la un număr suplimentar de 214 entități la care nu s-a declarat ca fiind organizat auditul public intern.

Astfel, există un număr de 79 de entități publice centrale la nivelul cărora funcția de audit intern nu este exercitată.

Cauzele neexercitării auditului intern în administrația publică sunt prezentate la punctul 2.1.5.

<sup>2</sup> Valoarea s-a determinat ca diferență între numărul total de entități publice centrale, respectiv 1.505 entități, și numărul entităților publice centrale care au asigurat cadrul organizatoric pentru desfășurarea activității de audit intern, respectiv 983 entități.

### 2.1.3. Stadiul organizării auditului public intern în administrația publică locală.

Comparativ cu anul 2013, gradul de organizare a auditului intern a crescut cu 11,46 puncte procentuale. În anul 2014 un număr de 6.821 de entități au organizat auditul intern. Totodată funcția de audit intern nu a fost organizată la un număr de 3.033<sup>3</sup> de entități publice locale (reprezentând 30,78% din totalul entităților publice locale), atât unități administrativ teritoriale, cât și entități subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora.

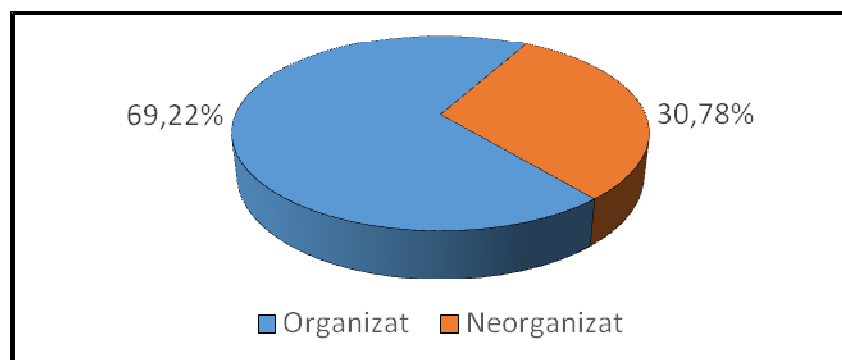


Figura nr. 5. Gradul de organizare a auditului public intern în administrația publică locală în anul 2014

Cauzele neorganizării auditului intern se prezintă după cum urmează:

- La unitățile administrativ teritoriale:
  - externalizarea activității de audit intern: conducătorii orașelor și comunelor, în principal, au decis realizarea activității de audit intern pe bază de contracte de prestări servicii, luând în considerare doar economiile de cost obținute și posibilitatea facilă de contractare a serviciilor externe, în raport cu procedura de angajare a funcționarilor publici, dar fără a lua în calcul conformitatea și calitatea serviciilor primite;
  - dimensiunea entităților și complexitatea activităților desfășurate: comunele care nu au organizat audit intern au un număr redus de personal și derulează bugete mici. Activitățile proprii care se desfășoară în cadrul acestor comune sunt reduse ca volum și complexitate, iar cele care privesc relația cu entitățile subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate vizează, în principal, finanțarea școlilor gimnaziale și a grădinițelor;
  - limitările privind crearea posturilor: restricțiile legislative privind numărul de posturi maxim ce pot fi create în cadrul comunelor, în raport cu numărul de locuitori a determinat imposibilitatea creării de compartimente de audit intern;
  - desființarea compartimentelor de audit intern: prin restructurarea posturilor, urmare a neocupării acestora din cauza lipsei de personal calificat și a sistemului de salarizare neatractiv;
  - nerespectarea prevederilor art. 11, lit. a) din Legea nr. 672/2002: conducătorii unităților administrativ-teritoriale nu au acordat atenția cuvenită obligației de a constitui compartimente de audit intern, datorită neînțelegerii rolului și necesității auditului intern în cadrul entității publice.
- La entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea unităților administrativ teritoriale:
  - dimensiunea redusă a entității: volum și complexitate scăzută a activităților și a mărimii riscurilor asociate acestora, număr redus de personal angajat în cadrul entităților. Cauza principală privind neorganizarea auditului intern la nivelul entităților subordonate, aflate

<sup>3</sup> Valoarea s-a determinat ca diferență între numărul total de entități publice locale, respectiv 9.854 entități, și numărul entităților publice locale care au asigurat cadrul organizatoric pentru desfășurarea activității de audit intern, respectiv 6.821 entități.

În coordonarea sau sub autoritatea unităților administrativ teritoriale se datorează dimensiunii reduse a entităților, la care nu se justifică, din punct de vedere economic, crearea unui compartiment propriu de audit intern.

- nerespectarea prevederilor art. 11, lit. f) din Legea nr. 672/2002: conducătorul entității subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate nu a solicitat acordul entității publice ierarhic superioare pentru stabilirea și menținerea unui compartiment funcțional de audit intern;
- restricții legislative și limitări bugetare: restricții legislative privind recrutarea de personal, datorită necesității restrângerii cheltuielilor de personal și a diminuării bugetelor.

**Organizarea activității de audit intern prin sistemul de cooperare**, la entitățile publice din administrația locală s-a dezvoltat continuu din anul 2010 când au fost înființate primele centre pilot, până când, în prezent, peste 1.000 de comune au aderat la sistemul de cooperare.

Din contactele pe care UCAAPI le-a avut cu primarii cu prilejul misiunilor de îndrumare și evaluare a reieșit faptul că dacă în primii ani criteriul principal care a stat la baza asocierii entităților publice locale a fost de ordin financiar, în prezent, sunt factori de ordin calitativ, cum ar fi aportul de valoare adus de auditul intern, existența unei echipe extinse de auditori interni la care se poate apela, competențe specifice diverse pe care le deține o echipă de auditori, care nu s-ar regăsi în cazul doar a unui singur auditor intern, diseminarea de bune practici în cadrul parteneriatului, sau conștientizarea îndeplinirii obligației legale de a avea o funcție de audit intern. Îmbucurător este faptul că principalul motor al acestui proces a fost conștientizarea de către primari a avantajelor pe care le au ca urmare a sprijinului furnizat de funcția de audit intern.

În anul 2014 activitatea de audit intern a fost exercitată prin sistemul de cooperare la 1.026 de entități publice locale, comparativ cu 859 de entități publice în 2013, ceea ce reprezintă o creștere de 19,3%. Față de numărul raportat de 2.419 comune, procentul comunelor care au aderat la sistemul de cooperare, este de 42,37%, acest număr confirmând sustenabilitatea sistemului de cooperare pentru asigurarea funcției de audit public intern.

La 31 decembrie 2014, în administrația locală funcționau un număr de 34 de structuri de audit public intern care asigură auditul intern prin sistemul de cooperare și care au transmis raport anual de activitate. (20 ACoR, 9 ADI, 5 EPLO).

Comunele dețin ponderea majoritară în cadrul entităților publice locale care au încheiat acorduri de cooperare, în timp ce orașele care asigură activitatea de audit intern prin cooperare, sunt foarte puține. De remarcat faptul că de regulă, orașele fac parte din asociații de dezvoltare comunitară sau în cadrul entităților publice locale.

O situație aparte s-a constatat la ACoR Călărași, unde la parteneriatul format doar din comune, a aderat un oraș, Lehliu-Gară, pentru a beneficia de activitatea de audit intern. Acesta fapt este îmbucurător în sine și arată încrederea de care a început să se bucure compartimentul de audit intern. Totuși trebuie să evidențiem faptul că Normele privind sistemul de cooperare pentru asigurarea funcției de audit public intern, aprobate prin HG nr. 1.183/2012 solicită entităților care vor să adere la sistemul de cooperare, să îndeplinească criteriul de apartenență la structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, în sensul apartenenței la o structură care reunește același tip de entități (comune). Considerăm că trebuie adoptată o anumită flexibilitate, astfel că și orașele care doresc să adere la sistemul de cooperare, să aibă posibilitatea de a deveni partener la un ACoR, așa după cum se întâmplă în cazul celorlalte tipuri de structuri asociative (ADI și EPLO) unde orașele pot face parte din cadrul parteneriatelor cu comune.

În cazul a patru structuri asociative din cadrul filialelor ACoR ale județelor Alba, Botoșani, Maramureș, Mehedinți și Olt activitatea de audit intern se desfășoară pe centre asociative teritoriale.

Crearea acestor centre asociative teritoriale a fost condiționată de numărul mare de comune care au intrat în parteneriat și de dispersia teritorială a acestora în cadrul județului din care fac parte.

Referitor la organizarea și desfășurării activității de audit intern în cadrul centrelor teritoriale s-au identificat două situații, respectiv:

- constituirea de compartimente de audit intern în fiecare centru teritorial din cadrul filialei județene a ACoR, care funcționează ca structură de sine stătătoare și care au prevăzute posturi de conducere, dar fără o conducere unică (Botoșani);
- constituirea de compartimente de audit intern în fiecare centru teritorial din cadrul filialei județene a ACoR și care funcționează sub o conducere unică (Maramureș, Olt și Alba);

Compartimentele de audit intern constituite în centrele teritoriale ale structurilor asociative din cadrul ACoR filialele județelor Alba, Botoșani, Maramureș, Mehedinți și Olt s-au considerat drept un *compartiment de audit intern*, constituit la nivelul fiecărei structuri asociative organizatoare.

Considerăm că este necesar ca indiferent de modul de organizare a compartimentului de audit, este obligatoriu să existe un conducător al întregii structuri de audit, pentru a asigura coordonarea și coerența activității de audit intern și în special, schimbul de experiență între auditorii interni.

Cu ocazia misiunilor de evaluare pe care le-a desfășurat UCAAPI la compartimentele de audit din cadrul filialelor județene ale ACoR precum și din acordurile de cooperare transmise la UCAAPI s-a constatat necesitatea unor corecții și îmbunătățiri ale acestora în vederea asigurării conformității și adecvării cu prevederile normelor privind sistemul de cooperare pentru asigurarea funcției de audit public intern.

Cele mai frecvente probleme au vizat:

- existența unor practici neconforme în ceea ce privește modalitatea de încheiere a acordurilor de cooperare între structura asociativă și entitățile publice partenere. Aceste practici se referă la: încheierea unui acord de cooperare cu fiecare entitate publică locală din parteneriat, sau încheierea de acorduri de cooperare pe fiecare centru teritorial, în locul existenței unui singur acord de cooperare, urmat de încheierea de Acte adiționale semnate de toate entitățile partenere cu noua entitate intrată în parteneriat.
- actele adiționale încheiate cu entitățile publice locale nou intrate nu sunt semnate și de reprezentanții celorlalte comune semnatare ale acordului de cooperare
- acordurile de cooperare nu menționează toate datele de identificare ale entităților publice locale semnatare ale acordului
- menționarea în acordul de cooperare a unor cheltuieli spre decontare care nu sunt prevăzute în cadrul normativ, respectiv *cheltuieli cu bunurile și serviciile și alte cheltuieli neprevăzute*.

Considerăm că una din principalele cauze ale acestei situații este faptul că acordurile de cooperare încheiate în perioada 2010-2012, s-au elaborat în baza unui Model-cadru, care se află postat pe pagina de internet a ACoR la nivel național și care nu a fost revizuit ca urmare a reglementărilor prevăzute de HG nr. 1183/2012<sup>4</sup>. Această situație a început să fie remediată de UCAAPI în urma misiunilor de evaluare pe care le-a demarat din anul 2014 dar și a altor măsuri pe care le-a luat cu prilejul avizării acordurilor de cooperare.

O formă de cooperare care necesită mai multă atenție și îndrumare din partea UCAAPI o reprezintă asigurarea activității de audit în cadrul entităților publice locale organizatoare (EPLO). Deși această formă nu este foarte dezvoltată, totuși sunt o serie de entități publice locale care se îndreaptă spre această modalitate de cooperare și care întâmpină greutăți în implementarea ei.

---

<sup>4</sup> HG nr. 1183/2012 pentru aprobarea Normelor privind sistemul de cooperare pentru asigurarea funcției de audit public intern, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 839 din 13 decembrie 2012.



Principala problemă care apare în dezvoltarea acestui model de cooperare se referă la limitele impuse de reglementările legale privind numărul de posturi stabilite la nivelul unei entități publice locale. Aceste limitări nu oferă posibilitatea organizării unui compartiment de audit cu un număr mai mare de auditori, dacă prin această măsură se depășește numărul total de personal stabilit pe instituție. Această problemă va trebui analizată împreună cu celelalte instituții publice implicate și identificate soluțiile corespunzătoare, inclusiv amendarea unor acte normative pentru a se da posibilitatea dezvoltării și formei de cooperare cu entitatea publică organizatoare a compartimentului de audit public intern.

Marea majoritate a formelor de organizare a structurilor de audit intern sunt compartimente de audit, fiind puține cele sub forma de servicii și direcții. Reținem totuși că deși numărul de auditori interni care își desfășoară activitatea în compartimentele de audit poate să ducă la crearea de servicii sau direcții, s-a preferat forma organizatorică de compartiment. Funcția de șef al structurii de audit este importantă, deoarece cadrul normativ prevede atribuții specifice acestei funcții, iar inexistența ei nu oferă garanția exercitării tuturor atribuțiilor de șef. Prin activitatea pe care o va desfășura, UCAAPI va recomanda că în situațiile în care există posibilitatea organizării unui birou/serviciu/direcție, respectivele compartimente să fie reorganizate corespunzător, inclusiv prin instituirea funcției de șef.

Compartimentele de audit intern sunt organizate în baza deciziilor semnate de entitățile publice locale care au încheiat un acord de cooperare. La stabilirea dimensiunii acestor compartimente s-a avut în vedere numărul entităților publice din parteneriat și necesitățile de audit intern ale acestora, în raport cu obligația legală privind auditarea anumitor elemente expres prevăzute de Legea nr. 672/2002. Problema constatată în legătură cu dimensionarea adecvată a compartimentelor, se referă la faptul că inițial compartimentul are un număr de auditori corespunzător numărului de entități partenere, dar ulterior se creează un decalaj între numărul de entități nou intrate în parteneriat și numărul de auditori care este insuficient pentru a acoperi cu misiuni de audit corespunzătoare toate entitățile partenere.

Din punctul de vedere al numărului de posturi prevăzute în organigramă, cea mai mare structură asociativă este cea din cadrul ACoR filiala Botoșani, unde există 28 de posturi de auditori create, dintre care 7 posturi de conducere și 21 posturi de execuție. Deși este cea mai mare structură de audit, aceasta nu are un șef al structurii de audit, ea funcționând cu șefi la cele 7 centre teritoriale.

În sistemul de parteneriat erau cuprinse un număr de 1.026 de entități publice locale la sfârșitul anului 2014. Dincolo de progresul cantitativ, reținem aspectul calitativ, care arată că tot mai multe comune caută diverse posibilități de asigurare a funcției de audit prin cooperare, deoarece simt nevoia unei asigurări în actul managerial, oferit de auditul intern. De asemenea, mulți dintre primarii care în trecut au utilizat forma de asigurare a auditului intern prin contractele de prestări servicii, au constatat și au apreciat diferența de valoare adusă de activitatea de audit organizată în cadrul unui compartiment de audit intern, format din mai mulți auditori interni și pe care se poate baza în tot timpul anului.

O importanță deosebită va trebui acordată pe viitor cuprinderii în misiunile de auditare a entităților subordonate primăriilor, care în principal sunt școli și spitale și cărora li se alocă fonduri bugetare importante. La nivelul *entităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate* s-a înregistrat un grad foarte redus de exercitare a auditului intern în sistem asociativ, sub 1% la comune, deoarece la constituirea compartimentului de audit intern nu s-a avut în vedere sfera auditabilă a unităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritatea *comunelor și orașelor* care au încheiat acorduri de cooperare. De asemenea, există practica în rândul primarilor de a solicita cu preponderență auditarea propriei instituții și mai puțin alocarea resurselor de audit către unitățile subordonate, considerând că respectivii conducători au obligația de a-și organiza sistemul de control intern în mod corespunzător pentru gestionarea fondurilor publice și neluând în considerare faptul că ei sunt răspunzători și de fondurile alocate acestor instituții din subordine.

#### 2.1.4. Stadiul exercitării auditului public intern în administrația publică locală.

Există un număr de 6.821 de entități care au organizat auditul intern, iar acesta este exercitat la un număr de 6.081 entități publice locale. Această cifră include și un număr suplimentar de 477 de entități la care nu s-a declarat ca fiind organizat auditul public intern.

Astfel, există un număr de 1.217 de entități publice locale la nivelul cărora funcția de audit intern nu este exercitată. Cauzele neexercitării auditului intern în administrația publică sunt prezentate la punctul 2.1.5.

O situație aparte este reprezentată de exercitarea funcției de audit intern, la nivelul administrației publice locale (unități administrativ teritoriale), pe bază de contracte de prestări servicii. În perioadele anterioare de raportare, activitatea de audit intern s-a exercitat prin contracte de prestări de servicii, la unitățile administrativ teritoriale, astfel:

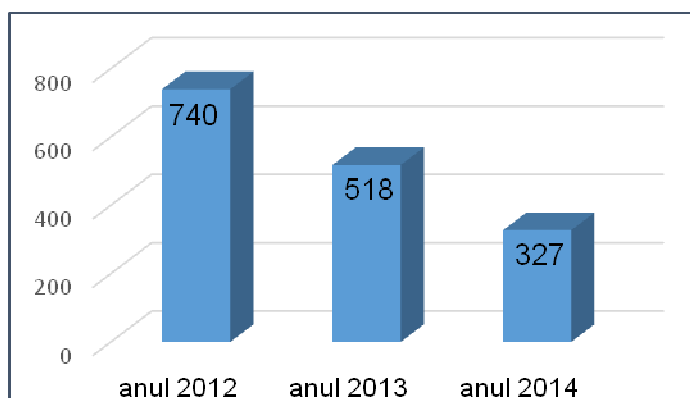


Figura nr. 6. Evoluția numărului de entități din administrația publică locală (UAT) care exercită auditului intern pe bază de contracte de prestări servicii

Astfel se observă un trend descrescător al practicii de a exercita funcția de audit intern prin contracte de prestări servicii. Menționăm faptul că prevederile Legii nr. 672/2002 referitoare la acest mod de exercitare a funcției de audit intern au fost abrogate prin OUG nr 26/2012. În acest context, UCAAPI a comunicat, în fiecare an, către Curtea de Conturi a României, lista entităților ce utilizează o astfel de formă de exercitare a auditului intern.

Toate cele 34 de entități publice organizatoare, care au îndeplinit condițiile de funcționare în anul 2014, au asigurat exercitarea activității de audit intern la comunele din cadrul parteneriatului. În unele cazuri nevoile de audit intern ale acestora, au fost acoperite parțial datorită insuficienței resurselor disponibile.

Cauzele pentru care nu s-a desfășurat activitate de audit intern la toate entitățile care își asigură funcția de audit intern în sistem de cooperare se datorează următoarelor:

- neocuparea posturilor de auditori interni, urmare a dificultăților întâmpinate în procesul de selecție a personalului calificat;
- neachitarea cotelor parte de către entitățile publice partenere a cheltuielilor de susținere a parteneriatului;
- numărului posturilor prevăzute este insuficient pentru a asigura auditarea entităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate;
- experiența redusă în domeniul auditului intern a personalului angajat în cadrul structurilor asociative;
- distanțelor foarte mari între sediul entității organizatoare și entitățile partenere, cauză care conduce la creșterea duratelor misiunilor de audit intern.
- Compartimentele de audit intern organizate în cadrul entităților publice organizatoare funcționează în medie cu 3-4 posturi de auditori interni.

UCAAPI, va trebui ca împreună cu reprezentanții ACoR să organizeze o serie de întâlniri atât pentru consilierea Președinților filialelor județene dar și pentru instruirea auditorilor intern din cadrul acestor structuri, pentru îmbunătățirea activității de audit intern.

#### **2.1.5. Cauzele neexercitării auditului public intern în administrația publică**

Principalele cauze care au determinat neexercitarea activității de audit intern, pe ansamblul administrației publice, se prezintă după cum urmează:

- resurse financiare limitate;
- neocuparea posturilor de auditori interni bugetate ca urmare a restricțiilor legale cu privire la ocuparea posturilor vacante;
- dificultăți în procesul de selecție a personalului necesar pentru activitatea de audit, ca urmare a neprezentării de candidați la concursurile organizate sau cei care s-au prezentat nu au îndeplinit condițiile specifice de ocupare a postului de auditor;
- suspendarea temporară a raporturilor de serviciu sau de muncă ale auditorilor interni ca urmare a concediilor de creștere copil, concedii fără plată, studii privind perfecționarea profesională sau alte motive personale;
- creșterea fluctuației auditorilor interni cauzate de motive obiective, precum: pensionări, transferări/detașări în interesul serviciului, demisii, transfer pe alte posturi ș. a.
- cauze legate de resursele umane: personal insuficient la nivelul entității ierarhic superioară, ca urmare a gradului redus de ocupare a posturilor de auditori; cunoașterea insuficientă a regulilor și principiilor privind organizarea compartimentelor de audit intern; absența unui șef de compartiment de audit intern care să asigure realizarea atribuțiilor de planificare și organizare a activității de audit intern;
- cauze legate de organizare: numărul posturilor prevăzute nu este conform (dimensionarea compartimentului de audit intern la un 1 post sau mai multe posturi, dar fără a conexe volumul activității de mărimea riscurilor reziduale); absența unui cadru unitar și coerent de organizare a auditului în sistemul fiecărei entități publice; dubla subordonare (financiar și reglementare domeniu specific); absența acordurilor de cooperare încheiate de organul ierarhic superior și entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora pentru asigurarea activității de audit intern.
- compartimentele de audit intern de la nivelul entităților ierarhic superioare asigură audit la entitățile subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, în limita resurselor umane și financiare existente și disponibilitatea auditorilor din cadrul entităților publice care își desfășoară activitatea în teritoriu, care pot fi cooptați în misiunile de audit intern realizate la acestea.

Mai multe detalii privind modalitatea de organizare a auditului intern, atât la nivel central cât și la nivel local, se regăsesc în Anexa nr. 2. În ceea ce privește modalitatea de exercitare a auditului intern atât la nivel central cât și la nivel local, informațiile detaliate se regăsesc în Anexa nr. 3.

#### **2.1.6. Concluzii cu privire la organizarea și exercitarea auditului intern**

1. Este necesară inițierea demersurilor legale pentru organizarea auditului intern la un număr de 3.555 de entități publice (522 de entități publice centrale aflate în coordonarea sau sub autoritatea ministerelor și 3.033 entități publice locale reprezentând atât unități administrativ teritoriale, cât și entități subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora).

2. Este necesară inițierea demersurilor legale pentru exercitarea auditului intern la un număr de 1.296 de entități ale administrației publice (79 de entități publice centrale și 1.217 de entități publice locale). Acest lucru va implica analiza, de la caz la caz, a cauzelor ce au contribuit la această situație și propunerea de măsuri în consecință.

3. La nivelul administrației publice există organizate un număr de 1.020 de compartimente de audit intern cu un singur post, respectiv 64,63% din totalul compartimentelor de audit intern constituite (în număr total de 1.578). Deși în perioada 2013-2014, numărul compartimentelor astfel organizate a scăzut, această problemă trebuie gestionată, prin

prisma faptului că sunt încălcate prevederile art. 2(f) din Legea nr. 672/2002, care prevede: *"... f) compartiment de audit public intern - noțiune generică privind tipul de structură funcțională de bază a auditului public intern care, în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurile asociate de la nivelul entității publice, poate fi: direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment **cu minimum 2 auditori interni**, angajați cu normă întreagă."*

4. Există în derulare 34 de forme asociative de organizare a auditului intern, fiecare semnalând o serie de probleme cauzate atât de cadrul legal existent, cât și de practicile pe care le-au implementat în aplicarea bazei legale existente. Sunt necesare acțiuni coerente care să vizeze îmbunătățirea modului de organizare și exercitare a auditului intern în regim de cooperare.

## **2.2. Statutul și independența auditului public intern**

### **2.2.1. Independența organizatorică a compartimentului de audit public intern**

Compartimentul de audit intern, potrivit cadrului normativ specific, trebuie să fie organizat și să funcționeze la un nivel ierarhic care să permită exercitarea tuturor atribuțiilor ce îi revin în condiții de legalitate, eficiență și eficacitate. Prin poziționarea compartimentului de audit intern la cel mai înalt nivel ierarhic din entitate se asigură premisele exercitării unei funcții independente de activitățile entității publice.

De asemenea, pentru a asigura independența auditului intern, acesta nu trebuie supus nici unei imixțiuni în ceea ce privește definirea sferei sale de intervenție, realizarea activității și comunicarea rezultatelor. Orice limitare a ariei de intervenție este o restricție impusă care împiedică îndeplinirea obiectivelor acestuia și planificarea sa.

La nivelul administrației publice se asigură un statut corespunzător funcției de audit intern în cadrul entităților, prin organizarea compartimentelor de audit public intern în subordinea directă a conducătorului entității publice, ceea ce conferă acestora o independență ridicată în abordarea misiunilor de audit intern și le permite să își realizeze obiectivele.

La entitățile publice care asigură realizarea activității de audit intern prin compartimente proprii, acestea sunt organizate în subordinea conducătorului entității respective. În ceea ce privește entitățile publice locale/structurile asociative organizatoare, compartimentele de audit intern sunt constituite în subordinea directă, după caz, a conducătorului entității publice locale organizatoare sau a președintelui structurii asociative. Sunt cazuri izolate de întreprinderi publice, în care compartimentul de audit intern raportează către Consiliul de Administrație.

Indiferent de forma de organizare, prin rapoartele anuale entitățile publice nu au semnalat încălcări ale independenței auditului intern.

### **2.2.2. Obiectivitatea individuală a auditorilor publici interni**

Auditorul intern în cadrul entităților publice are un statut special, care este menționat în cadrul normelor de reglementare specifice și în conținutul Cartei auditului intern, ceea ce îi conferă un grad adecvat de independență funcțională.

În vederea asigurării independenței și obiectivității individuale, auditorul intern trebuie să le aprecieze impactul și să le declare cu ocazia fiecărei misiuni de audit intern, având în vedere principiile enunțate de normele metodologice și de Codul privind conduita etică, dispozițiile și restricțiile prevăzute în Carta auditului intern, precum și posibilitatea de a asigura realizarea ulterioară, în cadrul programului de audit, a funcțiilor sau responsabilităților acceptate.

### **Aplicarea și respectarea procedurii de numire/revocare a auditorilor interni**

În cursul anului 2014, UCAAPI a asigurat participarea în comisiile desemnate pentru avizarea unui număr de 7 persoane care au fost numite în funcția de șef al compartimentului

de audit intern, sau de coordonator al acestuia, în cadrul instituțiilor publice de nivel central, respectiv:

- Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice;
- Ministerul Sănătății;
- Consiliul Concurenței;
- Autoritatea Națională pentru Administrarea și Reglementarea în Comunicații;
- Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;
- Ministerul Fondurilor Europene;
- Autoritatea de Supraveghere Financiară.

### **Aplicarea și respectarea procedurii de asigurare a independenței și competenței auditorilor**

Independența auditorilor interni se declară cu ocazia fiecărei misiuni de audit intern, prin elaborarea și semnarea unei declarații de independență, conform procedurii specifice de audit intern.

La compartimentele de audit intern unde este asigurată funcția de conducere, declarațiile de independență sunt contrasemnate de personalul de conducere, asigurându-se verificarea incompatibilităților personale ale auditorilor interni desemnați pentru realizarea misiunilor. Acolo unde nu este asigurată funcția de conducere a compartimentului de audit intern, declarațiile de independență ale auditorilor interni sunt contrasemnate de către persoana care a mandatat misiunea, respectiv conducătorul entității publice.

### **Raportarea și soluționarea conflictelor de interese în activitatea de audit intern**

În entitățile publice în care există o cultură a controlului favorabilă, simpla declarare a incompatibilității de către auditor prin declarația de independență este acceptată de conducătorul entității și se decide în consecință.

În schimb, la majoritatea entităților publice în care activitatea de audit intern se desfășoară cu compartimente de audit intern, cu un singur post, auditorul nu semnalează incompatibilitățile, acesta putând fi implicat în realizarea de acțiuni pe care ulterior nu le poate audita.

## **2.3. Asigurarea pregătirii profesionale necesare desfășurării activității de audit public intern**

Șeful compartimentului de audit public intern, precum și conducerea entității publice au responsabilitatea de a asigura condițiile necesare pentru realizarea formării profesionale a auditorilor interni atât în vederea atestării, cât și în vederea prelungirii valabilității atestării.

Pregătirea profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public presupune actualizarea sau dobândirea de cunoștințe, abilități și valori, în conformitate cu cerințele Cadrului de competențe profesionale ale auditorului intern din sectorul public și cu domeniile specifice entității publice în care aceștia activează, prin participarea la cursuri și seminarii, studiu individual și publicarea de materiale de specialitate.

În vederea asigurării pregătirii profesionale continue a auditorilor interni, pentru dezvoltarea competențelor și abilităților acestora, cadrul legislativ prevede obligativitatea efectuării a cel puțin 15 zile de pregătire și perfecționare profesională pe an.

### **2.3.1. Strategia în domeniul planificării pregătirii profesionale a auditorilor interni**

Instrumentul de planificare a pregătirii profesionale al auditorilor interni îl reprezintă Planul de pregătire și perfecționare a auditorilor interni, care se elaborează anual în baza nevoilor de pregătire identificate și a resurselor financiare disponibile.

În practica compartimentelor de audit public intern s-au identificat diferite abordări în formalizarea planului de pregătire, astfel:

- Planul de pregătire profesională a auditorilor interni se elaborează de compartimentul de audit public intern, conform formatului reglementat de procedura de sistem a entității publice și se transmite departamentului resurse umane în vederea integrării acestuia în Planul anual de pregătire profesională elaborat la nivelul entității;
- Planul de pregătire profesională a auditorilor interni se elaborează, ca un document distinct, pe baza nevoilor de instruire individuale ale auditorilor interni identificate cu ocazia evaluărilor efectuate la nivelul compartimentului de audit public intern pentru a-și realiza obiectivele;
- Activitatea de pregătire profesională continuă a auditorilor interni este prevăzută ca o acțiune în cadrul Programului de îmbunătățire și asigurare a calității activității de audit public intern;
- Asigurarea elaborării unei strategii unitare în domeniul pregătirii auditorilor interni, prin elaborarea unor programe de pregătire profesională continuă care se adresează tuturor auditorilor interni, inclusiv celor de la nivelul unităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, menite să dezvolte competențele profesionale ale auditorilor, să permită diseminarea bunelor practici și modului de soluționare a deficiențelor întâlnite în activitatea practică.

La elaborarea planului anual de pregătire se au în vedere următoarele elemente:

- Alocarea anuală a unui număr minim de 15 zile de pregătire profesională pentru fiecare auditor intern din cadrul compartimentului;
- Obiectivele de auditat și noutățile legislative apărute;
- „Cadrul general de competențe profesionale ale auditorilor interni din sectorul public”, așa cum sunt stabilite în Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată, cu completările și modificările ulterioare;
- Domeniile menționate în fișele de evaluare ale performanțelor profesionale pe anul precedent.

În practica compartimentelor de audit public intern nevoile de instruire ale auditorilor interni sunt identificate în cadrul procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale demonstrate în activitatea de audit public intern.

Dar acest proces nu este singurul care poate contribui la identificarea nevoilor de formare ale auditorilor interni, acestea putând rezulta și din următoarele activități:

- Analiza necesarului de competențe pentru a asigura realizarea auditării domeniilor obligatorii și a obiectivelor misiunilor cuprinse în planurile de audit.
- Analiza nevoilor de pregătire în corelație cu obiectivele misiunilor planificate pentru perioada următoare;
- Analiza modificărilor legislative în domeniul auditului intern și al domeniilor specifice instituției ce intră în sfera auditului intern;
- Utilizarea unui chestionar prestabilit privind analiza nevoilor de formare, conform procedurilor specifice entității publice.

### **2.3.2. Forme de realizare a pregătirii profesionale a auditorilor interni**

În anul 2014, pregătirea profesională a auditorilor interni din sectorul public s-a realizat prin următoarele modalități:

- Studiarea cadrului legal și procedural aferent domeniilor auditate, la începutul fiecărei misiuni de către fiecare membru al echipei de audit intern;
- Studiarea diferitelor publicații de specialitate și legislație în domeniu, fie în formă scrisă, fie publicate pe diferite site-uri de specialitate;
- Participare la cursuri de perfecționare profesională;
- Participarea la cursurile de formare prin programe de studii universitare, inclusiv doctorat;
- Participarea la grupuri de dezbatere pe teme din domeniul de competență, cum ar fi: organizarea de dezbateri pe diverse teme în domeniul auditului, în vederea interpretării unitare a normelor legale;



- Schimb de experiență, cu auditorii din alte instituții;
- Participarea la sesiuni/simpozioane/conferințe, organizate de către MFP prin UCAAPI sau UCASMFC;
- Participarea la diferite cursuri organizate de CECCAR, CAFR, AAIR, Camera consultantului fiscal sau alte organisme profesionale;
- Dezbateri în cadrul structurii de audit, pe diferite spețe întâlnite pe parcursul realizării misiunilor de audit și totodată prin discutarea actelor normative nou apărute;
- Cursuri finanțate prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative din Fondul Social European;
- Studiu individual;
- Dezbateri privind modificările legislative intervenite în domenii care sunt atât din sfera de activitate a auditului public intern, cât și din sfera de activitate a instituției.

Un rol deosebit de important în pregătirea profesională a auditorilor l-a avut prezentarea unor teme de interes deosebit de către reprezentanții UCAAPI la activitățile de pregătire organizate în cadrul Direcției audit intern din cadrul Ministerului Apărării Naționale. În acest sens, menționăm „Convocarea anuală de pregătire de specialitate a auditorilor”, desfășurată la sediul Direcției audit intern, în domeniile: audit intern, control intern/managerial, achiziții publice și juridic, la care au prezentat teme directorul general al UCAAPI, reprezentantul Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAR), Autoritatea de Audit din cadrul Curții de Conturi, precum și un specialist din cadrul Direcției financiar-contabile a Ministerului Apărării Naționale. Aprecieri că pregătirea profesională și structura personalului din unitățile de audit intern asigură competența necesară pentru îndeplinirea obiectivelor planificate.

**Studiul individual** a fost cea mai uzitată formă de perfecționare a pregătirii profesionale în rândul auditorilor interni, cu precădere în cazul celor care activează în entități publice unde nu s-au stabilit și alocat resurse financiare pentru realizarea activității de pregătire profesională a auditorilor interni.

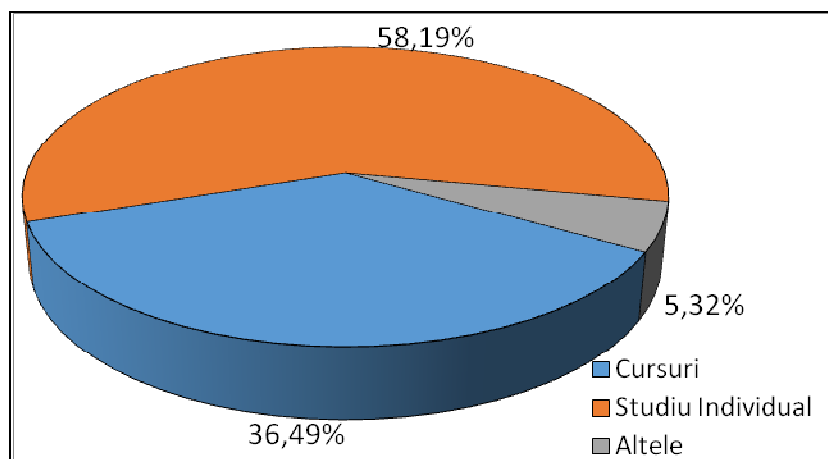


Figura nr. 7. Formele de realizare a pregătirii profesionale a auditorilor interni în anul 2014

### 2.3.3. Identificarea și selectarea formatorilor de pregătire profesională

Pentru identificarea și selectarea formatorilor de pregătire profesională a auditorilor interni s-au avut în vedere următoarele elemente:

- tipul și forma de pregătire oportună pentru fiecare temă de instruire stabilită;
- forma de certificare oferită de către furnizorul de formare profesională;
- nivelul de încredere în competența și profesionalismul furnizorului de formare profesională;

- ofertele de formare disponibile pe piață;
- posibilitatea participării la cursuri acordate în mod gratuit, în special cele organizate de SFPV și MFP, ANFP.

Principalii furnizori de pregătire profesională au fost: UCAAPI, Școala de Finanțe Publice și Vamă, societățile de formare profesională, instituții de învățământ, organisme profesionale, ANFP.

#### 2.3.4. Durata medie a pregătirii profesionale a auditorilor interni

Pregătirea profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public urmărește creșterea performanței în activitatea de audit intern, ridicarea calității profesionale a auditorilor interni, în acest sens interesul auditorilor interni pentru asigurarea și îmbunătățirea permanentă a cunoștințelor și abilităților s-a materializat în anul 2014 în cadrul programelor de pregătire profesională, axată pe două componente:

- Instruire internă, prin studiu individual și schimburi de informații pe diverse teme de interes pentru auditorii interni și cu impact asupra activității desfășurate de aceștia;
- Instruire externă, prin participarea la diverse cursuri de pregătire profesională, realizate de formatori de specialitate.

Pe ansamblul administrației publice, durata medie de realizare a pregătirii profesionale a auditorilor interni a fost de 18,47 zile/auditor, valoare care se încadrează în numărul minim de 15 zile de pregătire profesională stabilite prin cadrul normativ specific.

Prin raportare la modalitățile de realizare a pregătirii profesionale a auditorilor interni, situația duratei de realizare a pregătirii profesionale se prezintă astfel:

- Durata medie de realizare a pregătirii profesionale auditorilor interni prin **studiul individual** a fost 10,75 zile/auditor, cu valori diferite de la o entitate la alta în funcție de resursele financiare alocate pregătirii profesionale și de calitatea planificării activității de pregătire.
- Durata medie de pregătire profesională a auditorilor interni prin participarea la **cursuri de instruire** a fost de 6,74 zile/auditor, cu valori diferite de la o entitate la alta în funcție de resursele financiare alocate pregătirii profesionale.
- Durata medie de pregătire profesională a auditorilor interni prin participarea la **alte forme de instruire** a fost de 0,98 zile/auditor, cu valori diferite de la o entitate la alta în funcție de resursele financiare alocate pregătirii profesionale.

Structura cursurilor de pregătire profesională a auditorilor interni, pe categorii de domenii de perfecționare, la care au participat auditorii interni în anul 2014 se prezintă astfel:



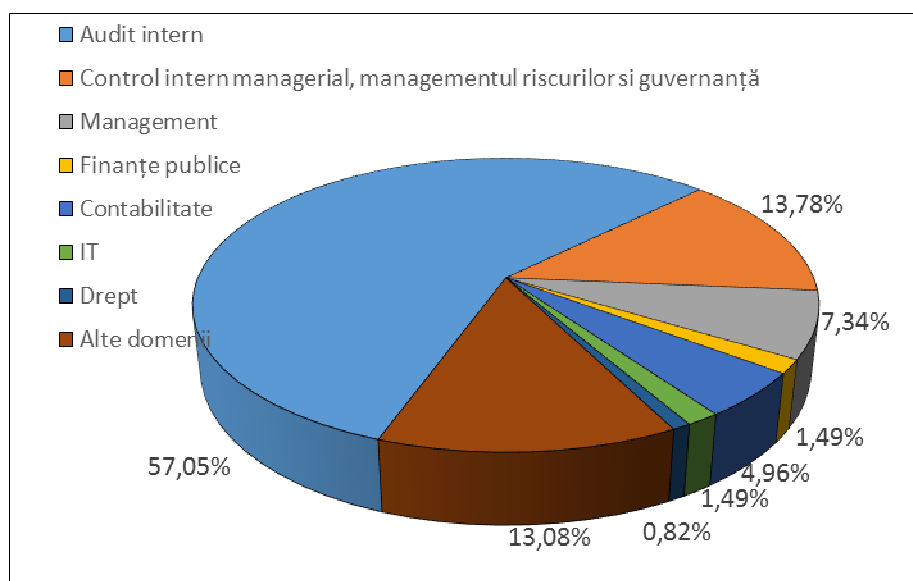


Figura nr. 8. Structura cursurilor de pregătire profesională a auditorilor interni în anul 2014

Cele mai frecventate cursuri de perfecționare a pregătirii profesionale au fost cele în domeniul auditului intern (57,05%), urmate de cele în domeniul managementul riscurilor, control intern și guvernanta (13,78%) și cele în domeniul managementului (7,34%), ceea ce evidențiază o creștere a gradului de profesionalizare a funcției de audit intern.

### 2.3.5. Monitorizarea asigurării pregătirii profesionale a auditorilor interni

Monitorizarea asigurării pregătirii profesionale a auditorilor interni se realizează de către șeful compartimentului de audit public intern, în raport cu procedurile specifice fiecărui compartiment. Activitatea constă în urmărirea modului de realizare efectivă a pregătirii, prin compararea datelor planificate cu realizate.

În practica majorității compartimentelor de audit intern, monitorizarea se realizează periodic cu ocazia supervizării fiecărei misiuni de audit intern și anual cu ocazia evaluării gradului de realizare a acțiunilor stabilite în cadrul Programelor de pregătire profesională a auditorilor interni.

### 2.3.6. Diseminarea cunoștințelor dobândite în procesul de pregătire profesională

La nivelul compartimentelor de audit intern diseminarea cunoștințelor dobândite de auditorii interni în procesul de pregătire profesională s-a realizat prin utilizarea următoarelor mijloace:

- **Diseminarea cunoștințelor dobândite în cadrul colectivului de muncă**, astfel: în cadrul ședințelor de lucru organizate la nivelul compartimentului, în cadrul dezbaterilor tematice cu colegii din cadrul structurii de audit intern și în cadrul Programului de pregătire profesională. Totodată auditorii care au participat la cursuri de formare profesională organizate de instituții specializate, au efectuat prezentări ale temelor abordate în procesul de pregătire profesională și au diseminat cunoștințele dobândite, contribuind astfel la îmbunătățirea activității compartimentului de audit intern. Cu această ocazie s-a realizat și distribuirea materialelor de curs furnizate de formatori în cadrul programelor de formare profesională, prin punerea la dispoziția tuturor auditorilor interni din cadrul compartimentului de audit public intern a materialelor.
- **Asigurarea de consiliere informală structurilor auditate**, cu aplicarea practică a informațiilor dobândite de către auditori în cadrul programelor de pregătire profesională.

Rezultatele obținute în urma procesului de pregătire profesională, inclusiv în urma diseminării cunoștințelor în cadrul colectivului de muncă, s-au materializat în:

- îmbunătățirea calității activității compartimentului de audit intern, eficientizarea activităților desfășurate de auditorii interni pentru realizarea misiunilor de audit intern;
- creșterea performanțelor profesionale a auditorilor precum și creșterea calității rapoartelor misiunii de audit intern;
- creșterea calității sistemului de comunicare în cadrul compartimentului de audit.

Instruirile realizate atât de instituțiile autorizate din sectorul public, cât și din cele realizate de societățile din domeniul privat au fost utile pentru îndrumarea, precum și în vederea efectuării misiunilor de audit intern.

### 2.3.7. Dificultăți în procesul de pregătire profesională a auditorilor interni

Realizarea parțială sau nerealizarea acțiunilor stabilite în cadrul programelor de pregătire profesională a auditorilor interni, în conformitate cu cerințele legale și nevoile de instruire identificate s-a datorat următoarelor situații:

- **Constrângeri bugetare bazate pe principiul raționalizării cheltuielilor**, care au determinat limitarea resurselor financiare alocate pentru pregătirea profesională și implicit la reducerea numărului de zile de cursuri de instruire. Totodată, supraîncărcarea cu sarcini a posturilor din cadrul structurii și nu în ultimul rând restricțiile bugetare nu au permis auditorilor să participe și la alte cursuri de pregătire organizate de firme specializate. O altă urmare a acestor restricții financiare, a fost utilizarea studiului individual ca și formă de perfecționare profesională agreată de auditori;
- **Constrângeri ce au la bază insuficiența personalului** care, raportat la numărul mare de activități care trebuie auditate, afectează realizarea pregătirii profesionale.

### 2.3.8. Concluzii cu privire la procesul de pregătire profesională a auditorilor interni

Pregătirea profesională a auditorilor interni s-a realizat în special prin studiu individual (58,19% dintre auditorii interni), în special datorită lipsei fondurilor publice alocate pentru pregătirea profesională. În opinia noastră ar trebui realizat un mix echilibrat între toate formele de pregătire profesională, astfel încât să se asigure o calitate ridicată a muncii de audit, ca urmare a pregătirii profesionale.

## Capitolul 3. Evaluarea gradului de asigurare și aplicare a cadrului metodologic și procedural al auditului public intern

### 3.1. Asigurarea și adecvarea cadrului metodologic specific auditului public intern

Activitatea de audit public intern se realizează în baza unui cadru normativ și procedural, reglementat, prin punerea în lucru a unui set de documente standardizate, în vederea realizării unor evaluări obiective și asigurării realizării activității de audit intern la un nivel de calitate ridicat.

Compartimentele de audit intern din cadrul entităților publice ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite trebuie să elaboreze norme metodologice specifice privind exercitarea activității de audit public intern, cu avizul UCAAPI, conform prevederilor art. 13(a) din Legea nr. 672/2002 și art.1.4.1(a) din HG nr.1086/2013 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern.

În cazul entităților publice subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice se elaborează norme metodologice specifice, cu avizul compartimentului de audit intern organizat la nivelul entității publice ierarhic superioare, în funcție de sistemul de organizare al auditului intern la nivelul instituției și strategia de audit intern stabilită.

### **3.1.1. Asigurarea existenței normelor metodologice specifice privind exercitarea activității de audit public intern**

La nivelul administrației publice, un procent de peste 97% din compartimentele de audit intern funcționale în anul 2014 s-a raportat existența și aplicarea de norme metodologice specifice privind exercitarea activității de audit public intern.

La nivelul entităților publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite activitatea de audit intern se desfășoară pe baza normelor metodologice proprii, avizate de UCAAPI (la entitățile centrale și ACoR-uri) respectiv de către structurile de audit ale DGRPF-urilor (la entitățile locale) și aprobate de conducătorul entității.

La nivelul entităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, în funcție de sistemul de organizare stabilit la nivelul entităților publice ierarhic superioare, în activitatea de audit public intern se aplică:

- normele metodologice specifice ale entității ierarhic superioare, sau
- normele metodologice specifice, avizate de compartimentul de audit intern organizat la nivelul entității ierarhic superioare.

Activitatea de audit public intern s-a realizat în anul 2014 în baza Normelor metodologice generale privind exercitarea activității de audit public intern, reglementate de OMFP nr. 38/2003<sup>5</sup>, conform raportărilor compartimentelor de audit public intern la următoarele categorii de entități publice:

- structuri (inclusiv asociative) care nu au elaborat norme metodologice specifice;
- entități publice care nu și-au actualizat normele metodologice specifice de audit intern.

În anul 2014, un număr restrâns de structuri de audit intern au raportat existența unei proceduri privind elaborarea, actualizarea și aprobarea Normelor metodologice specifice privind exercitarea auditului intern. Datorită acestui fapt, planificarea de acțiuni care să asigure monitorizarea periodică a gradului în care aceste norme corespund realității și contribuie la realizarea obiectivelor compartimentului de audit intern, a avut un caracter limitat.

#### **Elaborarea normelor specifice.**

În cursul anului 2014 s-au elaborat norme metodologice privind exercitarea activității de audit public intern specifice la un număr de 47 de entități publice, din care: la nivelul a 17 ministere și 28 autorități din cadrul administrației centrale, la nivelul a 48 UAT-uri și 2 ACoR-uri la nivel local.

La nivelul entităților publice centrale care au elaborat Norme metodologice specifice:

- la nivelul a 17 entități s-a asigurat avizarea și aprobarea;
- la nivelul a 3 entități la data raportării erau în curs de avizare;
- la nivelul a 2 entități nu au transmis normele specifice în vederea avizării la UCAAPI;

Totodată, la nivelul a 18 ACoR-uri normele au fost analizate de către UCAAPI și restituite în vederea completării.

### **3.1.2. Adecvarea cadrului metodologic specific auditului public intern**

În cursul anului 2014 au actualizat normele metodologice proprii privind exercitarea activității de audit intern și le-au transmis spre avizare un număr de 240 de entități publice reprezentând 14,10% din compartimentele de audit intern funcționale, din care: 49 entități din administrația centrală rezultând un procent de 84,50% din total entități publice la nivel central și 191 entități publice din administrația locală unde nivelul a fost de 11,60% din total entități publice locale. Normele transmise spre avizare au obținut aviz favorabil, conform procedurii legale în proporție de 93%, restul de 7% fiind în curs de avizare, la data raportării.

---

<sup>5</sup> OMFP nr. 38/2003 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 27 februarie 2003;

Principalii factori care au stat la baza deciziilor de a actualiza normele metodologice privind exercitarea activității de audit public intern specifice entității publice se prezintă astfel:

- modificarea structurii organizatorice a compartimentelor de audit public intern;
- modificarea legislației specifice activității de audit public intern;
- modificarea legislației privind organizarea și funcționarea entității publice;
- deciziile conducerii entității ierarhic superioare de a constitui sau menține un compartiment funcțional la nivelul entităților publice subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate;
- noile riscuri identificate și nivelul ridicat al acestora;
- asigurarea unei bune funcționalități a activității de audit intern.

În urma evaluării gradului în care regulile, principiile și procedurile definite în cadrul normelor metodologice proprii permit compartimentului de audit intern să își realizeze obiectivele în condiții de legalitate, regularitate și eficacitate nu s-au identificat probleme, majoritatea compartimentelor de audit au raportat că normele actuale le-au permis realizarea obiectivelor.

Procesul de avizare a normelor metodologice specifice entităților publice, conform procedurilor de lucru elaborate și a bunelor practici din activitatea structurilor de audit intern din aceste entități cu responsabilități privind avizarea, constă în parcurgerea următoarelor etape:

- primirea proiectului normelor metodologice specifice privind exercitarea activității de audit public intern în vederea avizării;
- analiza comparativă a conținutului normelor metodologice specifice supuse avizării cu prevederile din Normele generale privind exercitarea activității de audit public intern, efectuată pe baza unei liste de verificare formalizată sau a experienței acumulate urmare a realizării unor verificări similare celor efectuate în baza unei liste de verificare;
- realizarea de schimburi de informații între auditorii interni ale celor două compartimente de audit intern implicate în această activitate pentru clarificarea unor aspecte punctuale în vederea asigurării conformității cu normele generale și adaptării la specificul organizării auditului intern în instituție;
- asigurarea comunicării cu auditorii interni din cadrul compartimentului de audit public intern al entității care solicită avizul, până la soluționarea aspectelor care nu sunt conforme și, respectiv emiterea avizului;
- transmiterea avizului favorabil la Normele metodologice privind exercitarea activității de audit public intern specifice entității publice.

### 3.2. Planificarea activității de audit public intern

În cadrul entității publice, toate activitățile acesteia trebuie auditate, inclusiv activitățile instituțiilor aflate în subordine, în coordonare sau sub autoritatea respectivei entități în situația când acestea nu au un compartiment de audit funcțional. În conformitate cu prevederile cadrului legal (HG 1.086/2013) o serie de activități trebuie auditate o dată la 3 ani, iar altele o dată la 5 ani. Toate aceste atribuții complexe ale compartimentului de audit, reclamă desfășurarea activității utilizând în mod intens instrumentul managerial de planificare.

Prin planificare se realizează repartizarea resurselor compartimentului de audit având ca punct de plecare nevoile identificate pentru realizarea obiectivelor sale, urmărindu-se o armonizare între resursele disponibile și activitățile care trebuie realizate în conformitate cu atribuțiile stabilite.

În procesul de planificare, șeful compartimentului de audit intern consultă conducătorul instituției publice, prin luarea în considerare a sugestiilor acestuia pentru realizarea unor misiuni de audit, dar trebuie menționat faptul că standardele de audit intern conferă auditorilor interni libertatea de a selecta misiunile de audit intern, în conformitate cu

rezultatele analizei de risc, precum și obligația de a argumenta alegerea lor și a le comunica conducătorului instituției.

Pentru activitatea de planificare auditul intern utilizează două tipuri de abordări: o planificare anuală și o planificare multianuală. Considerăm planificarea multianuală ca având o importanță mai mare decât cea anuală, deoarece oferă atât auditorului cât și conducătorului entității, o perspectivă globală asupra a ceea ce se poate audita în cadrul entității și în special, pune în evidență domeniile care nu pot fi acoperite cu misiuni de audit intern, ținând cont de resursele de care dispune structura de audit.

Planul multianual de audit public intern se întocmește de către structura de audit public intern pentru o perioadă de 3-5 ani, pe baza analizei riscurilor asociate activităților auditabile și cuprinde toate activitățile derulate în cadrul entității publice și aflate în aria auditului intern.

Planul anual de audit public intern se întocmește de către structura de audit public intern, în baza planului multianual și cuprinde misiunile de audit intern prioritizate în funcție de riscurile identificate de auditori.

În general, la selectarea misiunilor de audit intern incluse în planurile de audit intern cele mai utilizate criterii sunt rezultatele analizelor de risc, propunerile conducătorului instituției și criteriile semnă identificate în rapoartele Curții de Conturi.

În situația existenței unor compartimente de audit intern subdimensionate, pentru a asigura respectarea principiului periodicității în auditare, în practică se procedează la reducerea ariei de cuprindere a misiunilor de audit intern. Considerăm că această situație trebuie adusă la cunoștința conducătorului entității publice, pentru ca acesta să fie informat asupra consecințelor care rezultă din imposibilitatea auditării întregii activități.

### **3.2.1. Planificarea multianuală a activității de audit public intern**

Planificarea multianuală trebuie abordată ca un proces care să furnizeze un tablou al întregii activități realizată de compartimentul de audit intern, prin oglindirea acesteia într-un document care să cuprindă, pe un orizont de timp de 3-5 ani, toate activitățile care pot fi auditate în cadrul entității. Deoarece planul multianual este însoțit de un Referat de justificare, este important ca în acest document să se precizeze dacă există domenii care nu pot fi auditate. Este important în special în situația în care entitatea publică respectivă are unități subordonate iar compartimentul de audit nu are capacitatea de a efectua misiuni de audit /evaluare la aceste subordonate.

Procesul de planificare multianuală a activității de audit intern este generalizat la nivelul tuturor entităților publice, având în vedere că acest instrument de control managerial a devenit obligatoriu începând cu anul 2012, după intrarea în vigoare a modificărilor aduse Legii nr. 672/2002.

Planul multianual oferă conducătorului instituției publice o privire de ansamblu asupra domeniilor pe care compartimentul de audit ar trebui să le auditeze/evalueze cu resursele umane disponibile.

La selectarea misiunilor de audit public intern în vederea cuprinderii în planurile multianuale se aplică următorul algoritm:

- identificarea tuturor structurilor funcționale și a domeniilor de activitate ale entității publice;
- definirea și utilizarea unor criterii de analiză a riscurilor diferite în funcție de natura misiunii;
- prioritizarea misiunilor;
- revizuirea anuală a planurilor multianuale.

Din informațiile furnizate de compartimentele de audit în rapoartele de activitate pe anul 2014 se constată faptul că fundamentarea și elaborarea planurilor multianuale s-a realizat cu preponderență având la bază criteriile privind analiza riscurilor și periodicitatea în

auditare/evaluare. De asemenea se consolidează experiența privind utilizarea unor metode specifice pentru auditarea programelor finanțate din fonduri europene, cum ar fi metoda „*Valoarea Monetară Ajustată cu Riscul*”, folosindu-se factori de risc precum: *complexitatea operațiunilor, gradul de finanțare, tipul Beneficiarului final, iregularități raportate anterior*. Un alt criteriu de selecție utilizat este și cel al obligativității efectuării misiunilor de audit, ca urmare a Reglementărilor CE, cum este cazul programelor de cooperare transfrontalieră. În legătură cu utilizarea acestor metode, apreciem că ele s-ar putea extinde și la programele finanțate cu fonduri de la bugetul național, în acest fel crescând gama instrumentelor cu care se operează asupra domeniului auditat și care ar permite obținerea unor informații noi privind utilizarea fondurilor publice.

Majoritatea compartimentelor de audit intern, revizuiesc anual planurile multianuale de audit intern, pentru a asigura adecvarea acestora în raport cu rezultatele analizelor de risc și cu schimbările ce intervin în funcționarea entităților publice. La prioritizarea misiunilor de audit intern în cadrul planurilor multianuale s-a urmărit respectarea periodicității în auditare, cel puțin o dată la 3 ani, a activităților derulate de entitatea publică, precum și periodicitatea în evaluare, cel puțin o dată la 5 ani, a activității de audit desfășurată de compartimentele de audit intern organizate la nivelurile ierarhic inferioare.

În totalul misiunilor planificate, ponderea cea mai mare o dețin misiunile de asigurare urmate de misiunile de consiliere și de cele de evaluare. Misiunile de consiliere au fost planificate în general la solicitarea conducerii structurilor organizatorice și au vizat aspecte legate de implementarea sistemului de control intern managerial.

În cadrul misiunilor de asigurare planificate au predominat auditurile de regularitate, în timp ce auditurile de performanță și de sistem au fost planificate la un număr restrâns de entități.

În cazul administrației publice centrale s-a constatat că există o abordare unitară în ceea ce privește planificarea multianuală, bazată pe o practică mai îndelungată și care s-a perfecționat continuu.

În cazul administrației publice locale, UCAAPI a acordat în acest an o atenție sporită modului de realizare a activității de planificare în sistemul compartimentelor de audit public intern care funcționează în cadrul structurilor asociative. Există o serie de particularități ale acestui proces deoarece spre deosebire de administrația centrală, unde planificarea vizează o singură entitate, în sistemul de parteneriat din structurile asociative procesul de planificare vizează și 60-70 de entități publice locale.

S-a observat că în prezentarea activității de planificare, multe compartimente de audit intern preiau pasaje din cadrul normativ, având abordarea „*cum trebuie făcut*” în loc de „*cum s-a făcut*”. De exemplu se preia obligația din cadrul normativ de a efectua o dată la 5 ani evaluarea funcției de audit intern de la nivelurile ierarhic inferioare care au compartiment de audit, în condițiile în care la structurile asociative nu există compartimente de audit la entitățile din subordine.

Pe lângă aspectele teoretice care trebuie clarificate și corectate sunt și o serie de elemente din practica realizării planificării multianuale care vor trebui îmbunătățite.

Se constată astfel includerea de misiuni de audit intern cu aceeași temă la toate entitățile partenere, fără a fi făcută o particularizare pe fiecare entitate parteneră, în funcție de analiza riscurilor sau alte elemente prevăzute de cadrul normativ. Totuși, sunt și compartimente de audit care operează în cadrul planificării multianuale cu criterii de risc mai dezvoltate, cum ar fi: calitatea controlului intern, complexitatea activității, factorul uman, factorul financiar, stabilirea legislației și existența procedurilor privind desfășurarea activităților, calitatea raportărilor, istoricul auditării/controlul Curții de conturi. Un element specific menționat în fundamentarea planurilor este „*sezonul*” având în vedere că sunt comune unde iarna accesul este mai dificil.

S-a observat că planurile multianuale nu sunt întotdeauna aprobate de conducătorii entităților partenere, ci de Președintele filialei județene ACoR, acest lucru, pe lângă faptul că



nu este conform cu prevederile normative, duce la ideea unui plan impus și nu a unui plan asumat de către toate entitățile partenere și care să reflecte nevoile individuale ale fiecăreia. O parte din aceste disfuncții sunt în curs de remediere în urma unor misiuni de evaluare pe care le-a realizat UCAAPI.

La unele tipuri de structuri asociative (ADI) și entitățile publice locale organizatoare s-a constatat faptul că elaborarea planului multianual nu este înțeleasă încă drept o obligație ce derivă din cadrul normativ al activității de audit public intern.

Totodată au fost constatate și bune practici în ceea ce privește planificarea. Astfel se informează conducătorul structurii asociative ce domenii nu pot fi acoperite cu misiuni de audit din cauza resurselor umane existente la nivelul compartimentului, sau se includ în auditare și unități din subordinea primăriilor.

**Concluzia** desprinsă este că va trebui acordată o mai mare atenție acestor compartimente de audit prin activități de îndrumare și cursuri de instruire, pentru aplicarea corespunzătoare a acestui instrument managerial, dar și prin generalizarea bunelor practici care se întâlnesc la diverse compartimente de audit intern care funcționează în cadrul structurilor asociative.

### 3.2.2. Planificarea anuală a activității de audit public intern

În administrația publică toate entitățile au elaborat planuri anuale de audit intern. Selectarea misiunilor și stabilirea priorităților în planurile anuale s-a efectuat pe baza rezultatelor analizelor riscurilor asociate activităților, ținând cont de o serie de factori cum ar fi: impactul activităților asupra obiectivelor entității, mărirea fondurilor bănești, volumul și complexitatea operațiunilor realizate, fluctuația cadrului legislativ și procedural, probabilitatea de apariție a fraudelor, valoarea activelor utilizate ș.a.

Și în anul 2014, s-a observat că ponderea cea mai ridicată o dețin misiunile de asigurare urmată de misiunile de consiliere și misiunile de evaluare. În categoria misiunilor de asigurare, predomină în continuare misiunile de audit intern planificate în aria de activitate a funcțiilor suport. Astfel din totalul de 7.916 misiuni de audit desfășurate în administrația publică, un număr de 5.242 de misiuni sunt asupra funcțiilor suport (financiar-contabil, proces bugetar, resurse umane, IT, achiziții publice, juridic, fonduri europene) ceea ce reprezintă 66,2%.

Pe lângă aceste misiuni, se remarcă un trend crescător în ceea ce privește misiunile privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare, atât în administrația centrală, cât și în cea locală. Considerăm că pe viitor, în special la nivelul administrației publice locale va trebui să crească ponderea misiunilor de audit privind acest domeniu, pentru a reduce riscurile legate de apariția unor disfuncții majore legate finanțarea acestor programe.

S-a constatat faptul că marea majoritate a compartimentelor de audit intern au înțeles că pe lângă realizarea misiunilor de audit intern, trebuie să se aloce din fondul de timp disponibil anual și pentru realizarea altor activități de audit intern, cum ar fi: elaborarea planurilor de audit, implementarea standardelor de control intern la nivelul compartimentului de audit intern, elaborarea programului de asigurare a calității, întocmirea raportului anual, pregătirea profesională a auditorilor, lucrări de secretariat și arhivare. Precizăm că, fondul de timp alocat pentru realizarea misiunilor de audit intern variază de la un minimum cuprins între 40-60%, la un maximum de peste 90%, variații care depind, în principal, de dimensiunea compartimentului de audit intern și de existența unui post de conducere.

Modalitatea de identificare a activităților și prioritizare a acestora în planul de audit s-a efectuat pe baza rezultatelor analizei riscurilor asociate domeniilor/sistemelor auditabile, ținând cont de următoarele criterii:

- aprecierea impactului activităților efectuate în cadrul domeniului/sistemului analizat asupra atingerii obiectivelor generale ale entității/ structurii auditate;

- aprecierea mărimii fondurilor bănești angrenate în derularea activităților domeniului/sistemului analizat, comparativ cu celelalte domenii/sisteme ale entității/structurii auditate;
- complexitatea și numărul operațiunilor realizate în cadrul domeniului/sistemului analizat;
- fluctuația legilor și reglementărilor care guvernează activitățile derulate în cadrul domeniului sau sistemului analizat;
- probabilitatea mai mare de apariție a fraudelor și neregulilor;
- alte probleme, puncte vulnerabile cunoscute sau semnale venite de la nivel central, respectiv aprecieri ale unor specialiști, experți ș.a, cu privire la structura și dinamica unor riscuri interne sau de sistem, analiza unor trenduri pe termen lung privind unele aspecte ale funcționării sistemului de control intern, precum și evaluarea impactului unor modificări petrecute în mediul în care evoluează domeniile/sistemele ce vor fi supuse auditului;
- informații și indicii referitoare la disfuncționalități sau abateri ș.a.

În procesul de planificare a activității de audit intern nu se realizează, în toate cazurile, o abordare strategică a diferitelor activități, procese, programe, proiecte, care să asigure realizarea obiectivelor auditului în ceea ce privește evaluarea managementului riscurilor și evaluarea procesului de guvernanță.

Pentru ca auditul intern să-și crească contribuția la îmbunătățirea activităților entității publice se impune îmbunătățirea procesului de planificare a activității de audit intern în ceea ce privește:

- asigurarea realizării obiectivului general de audit privind evaluarea managementului riscurilor, prin stabilirea ca obiectiv distinct în cadrul misiunilor de audit intern a evaluării procesului de gestionare a riscurilor;
- identificarea nevoilor de pregătire a auditorilor interni, pe domeniile cadrului de competențe și funcțiile specifice entității publice;
- creșterea ponderii misiunilor privind auditarea sistemelor de luare a deciziilor în vederea asigurării unui management eficient la nivelul entităților publice;
- creșterea ponderii misiunilor de audit al performanței și de sistem.

În administrația publică, în anul 2014 s-a menținut aceeași tendință de creștere a gradului de conformare în realizarea planurilor de audit intern, ceea ce demonstrează o bună corelare a resurselor de audit disponibile cu numărul misiunilor de audit intern planificate a fi realizate în cursul anului.

**La nivelul administrației publice centrale**, majoritatea compartimentelor de audit intern au raportat realizarea activităților din planurile de audit, în proporție de 100%. Însă, au fost și compartimente care au întâmpinat dificultăți în realizarea tuturor misiunilor prevăzute inițial în plan, în special ca urmare a solicitărilor suplimentare a conducătorului entității publice de a efectua misiuni de audit ad-hoc, a diminuării resurselor umane alocate compartimentului de audit intern, ceea ce a determinat un grad de realizare a planurilor de audit care a înregistrat valori sub 100%.

O practică des întâlnită în rapoartele anuale ale compartimentelor de audit se referă la actualizarea planurilor anuale de audit intern. De foarte multe ori actualizarea nu are la bază prevederile cadrului normativ, ci sunt adaptări ale auditorilor la condițiile date. Astfel, la 17 prefecturi actualizarea s-a făcut doar pentru faptul că auditorii au fost implicați în activități specifice prefecturii. La un minister actualizarea s-a făcut ca urmare a „*solicitărilor adresate auditului de către managerii entităților publice din aria de competență*” în loc de solicitările *conducătorului instituției publice*, în sensul că persoana care a aprobat planul, este cea care poate să aprobe actualizarea lui. La alte instituții publice, se menționează că s-au efectuat actualizări, dar fără a se preciza motivele acestora.

**La nivelul autorităților și altor instituții centrale**, un număr mare de entități au raportat actualizarea planului anual, principalul motiv fiind necesitatea elaborării normelor metodologice proprii, activitate laborioasă și care necesită un volum de timp considerabil. Au



fost și cazuri în care nu s-au specificat cauzele care au condus la actualizarea planurilor anuale.

**La nivelul administrației publice locale**, gradul de îndeplinire a planurilor de activitate a înregistrat o pondere mai redusă decât în cazul administrației publice centrale.

O situație specială s-a constatat în cazul Instituției Prefectului. Astfel, la un număr de 3 prefecturi, prin Ordin al Prefectului, auditorul intern a fost însărcinat cu activități în afara atribuțiilor sale de audit. Menționăm faptul că Legea nr. 672/2002 republicată privind auditul public intern specifică la art. 22(3) faptul 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 al entităților publice."* În acest context menționăm faptul că din totalul de 41 de județe, doar în 25 de județe funcționează compartimente de audit intern la Instituția Prefectului.

În procesul de planificare au fost identificate anumite disfuncții cu privire la modul de fundamentare a misiunilor incluse în plan cum ar fi: elaborarea referatului de justificare; definirea obiectivelor misiunilor de audit intern; estimarea fondului de timp alocat misiunilor de audit intern; stabilirea perioadelor de derulare a misiunilor de audit nerealiste; analiza riscurilor și actualizarea planului de audit public intern.

De asemenea, în majoritatea entităților nu s-a dezvoltat o matrice de analiză a riscurilor, care să permită evaluarea obiectivă a acestora, în vederea selectării, ierarhizării și prioritizării structurilor și/sau activităților care urmează a fi incluse în planul de audit.

În condițiile limitării de resurse (existența unui singur auditor), practica compartimentului de audit intern în domeniul planificării a fost de restrângere a ariei și a perioadei de auditare. În general, planurile anuale de audit au fost elaborate și fundamentate în funcție de resursele umane existente și fondul de timp disponibil.

Ca apreciere generală, se constată îmbunătățirea planificării activității de audit, urmând să se acorde o atenție mai mare compartimentelor din cadrul structurilor asociative.

### 3.3. Raportarea activității de audit public intern

Sistemul de raportare a activității de audit intern conform cadrului normativ cuprinde următoarele componente: raportarea rezultatelor misiunilor de audit intern, raportarea anuală a activității de audit intern, raportarea iregularităților sau posibilelor prejudicii, informări punctuale privind cazurile de limitare a accesului auditorilor interni la informații și documente și situațiile de incompatibilitate ale auditorilor interni.

În cazul entităților publice care au unități subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, compartimentele de audit intern care activează în cadrul acestora au posibilitatea să-și dezvolte propriul sistem de informare și raportare cu aceste unități, prin includerea acestor particularități în normele metodologice proprii.

#### 3.3.1. Raportarea rezultatelor misiunilor de audit public intern

În conformitate cu standardele de audit intern, raportarea rezultatelor constă în comunicarea către conducătorul entității publice a constatărilor, concluziilor și recomandărilor formulate de auditorii interni, în cadrul fiecărei misiuni de audit intern realizate.

În majoritatea instituțiilor din administrația publică, activitatea de raportare a rezultatelor misiunilor de audit intern se realizează în conformitate cu procedurile operaționale și normele metodologice specifice de audit intern.

În cadrul misiunilor de evaluare privind activitatea compartimentelor de audit din entitățile publice centrale, realizate în anul 2014, s-a analizat și evaluat calitatea rapoartelor de audit intern din punctul de vedere al respectării structurii standard de elaborare a rapoartelor de audit intern și al fundamentării constatărilor și recomandărilor, fiind identificate următoarele

aspecte pozitive privind respectarea procedurii de raportare a rezultatelor misiunilor de audit intern:

- Asigurarea respectării structurii standard prevăzută de cadrul normativ, prin prezentarea obiectivelor, datelor de identificare a misiunilor, baza legală și metodologia utilizată în realizarea misiunii, constatările, concluziile și recomandările formulate de auditorii interni.
- Prezentarea în rapoartele de audit atât a aspectelor pozitive, care susțin conformitatea cu prevederile cadrului normativ aplicabil, cât și a aspectelor care necesită îmbunătățiri, pentru care au fost formulate recomandări în scopul perfecționării activităților auditate.
- Redactarea rapoartelor de audit intern într-o formă clară și concisă.
- Constatările prezentate în cadrul rapoartelor de audit fac trimitere la probele de audit ce le susțin.
- Constatările formulate în cadrul rapoartelor sunt aferente obiectivelor stabilite misiunii de audit, iar concluziile și recomandările au fost, în concordanță cu constatările și au vizat îmbunătățirea disfuncțiilor constatate sau reducerea riscurilor potențiale.
- Recomandările au fost în concordanță cu constatările, fiind acceptate de conducerea structurilor auditate.

### **3.3.2. Raportarea anuală a activității de audit public intern**

Raportarea anuală constă în prezentarea modului de realizare a obiectivelor compartimentelor de audit public intern și se concretizează în Raportul anual privind activitatea de audit intern în sectorul public elaborat de UCAAPI, care prezintă stadiul implementării auditului intern în administrația publică, a contribuției acestuia la îmbunătățirea activității entităților publice și a principalelor direcții de acțiune pentru creșterea calității activității de audit intern.

Raportarea anuală constă în comunicarea rezultatelor activității desfășurată de compartimentele de audit intern, în cursul unui an calendaristic, prin elaborarea unui raport care se prezintă:

- conducerii entităților publice, în vederea analizării și evaluării modului de desfășurare a activității de audit intern, contribuției auditului la îndeplinirea obiectivelor entității și trasarea direcțiilor de acțiune ce trebuie realizate pentru a asigura îmbunătățirea eficacității compartimentului de audit intern;
- DGRFP-urilor, în vederea asigurării atribuției delegate, de coordonare a sistemului de raportare a rezultatelor activității de audit intern desfășurate la nivelul entităților publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite care funcționează la nivel teritorial, în scopul centralizării informațiilor și transmiterii lor la UCAAPI;
- UCAAPI, în vederea centralizării și valorificării informațiilor cu privire la conformitatea și eficacitatea organizării și funcționării activității de audit intern în sectorul public și stabilirea direcțiilor de acțiune ce trebuie urmate pentru a asigura consolidarea auditului public intern;
- Curții de Conturi, în vederea evaluării externe a activității de audit intern.

### **Organizarea sistemului de raportare anuală a activității de audit public intern**

Raportul anual s-a elaborat în baza instrucțiunilor și structurii minimale de raportare stabilite de UCAAPI, cerințe care sunt comunicate compartimentelor de audit la finele anului pentru care se raportează.

- UCAAPI elaborează structura minimală pentru raportarea activității de audit public intern pentru patru categorii de raportori având în vedere obligațiile care decurg din atribuțiile legale și nevoia de informații în vederea cunoașterii problemelor din sistemul public și stabilirea unor direcții de acțiune adecvate;

- DGRFP-urile centralizează informațiile din rapoartele elaborate la nivelul entităților publice locale, le prelucrează, sintetizează și prezintă în forma stabilită prin raportul cadru;
- Entitățile publice locale organizatoare și structurile asociative ale autorităților publice locale care asigură funcția de audit public intern prin cooperare elaborează un raport anual care prezintă modul de realizare a obiectivelor compartimentului de audit public intern la nivelul entității publice organizatoare/structurii asociative;
- Entitățile publice la nivelul cărora se exercită funcția de ordonator principal de credite centralizează informațiile din rapoartele elaborate la nivelul entităților publice aflate în subordine, coordonare, sub autoritate, le prelucrează, sintetizează și elaborează un raport centralizat care prezintă modul de realizare a obiectivelor auditului public intern la nivelul entității publice.

Modalitatea de organizare a sistemului de raportare anuală a activității de audit public intern este reglementată prin intermediul normelor proprii privind exercitarea activității de audit public intern.

În cazul compartimentelor de audit intern care funcționează în cadrul anumitor ministere care au o structură teritorială ramificată (MAI și MAPN) s-a dezvoltat un sistem propriu de raportare, care asigură o comunicare eficientă cu instituțiile subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, prin furnizarea operativă și la timp a informațiilor necesare pentru luarea deciziilor strategice de audit și elaborarea raportului anual de activitate pe entitate.

### **Coordonarea sistemului de raportare anuală a activității de audit intern**

Coordonarea sistemului de raportare a rezultatelor activității de audit public intern a fost realizată de UCAAPI și de structurile de audit intern din cadrul DGRFP-urilor, care exercită în teritoriu atribuțiile delegate de UCAAPI și a constatat în:

- informarea sau solicitarea în scris tuturor entităților publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite ai bugetelor locale cu privire la transmiterea raportului anual privind activitatea de audit public intern;
- transmiterea de adrese de informare cu privire la cerințele de elaborare a Raportului anual de activitate;
- furnizarea informațiilor necesare întocmirii raportului;
- coordonarea activității compartimentelor de audit intern organizate la nivelul entităților publice locale/structurilor asociative organizatoare;
- contact permanent cu compartimentele de audit de la entitățile publice locale ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite și oferirea de sprijin și îndrumare în completarea anexelor;
- coordonare și monitorizare strictă a DGRFP-urilor pentru a respecta structura cadru și termenul de raportare;
- transmiterea modelelor de raport și anexelor la entitățile publice centrale ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite;
- monitorizarea întocmirii raportului pe toată perioada alocată;
- verificarea corelației informațiilor cuprinse în raport cu cele prezentate în anexe;
- centralizarea rapoartelor primite de la entitățile publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite și întocmirea sintezei conform cerințelor UCAAPI;
- transmiterea raportului centralizat pe regiune către UCAAPI.

### **Asigurarea comunicării rezultatelor activității anuale de audit intern**

Compartimentele de audit public intern transmit rapoartele anuale privind activitatea de audit intern astfel:

- entitățile publice centrale la care se exercită funcția de ordonator principal de credite transmit la UCAAPI, până la data de 15 februarie a anului următor, pentru anul încheiat. În scopul elaborării și transmiterii unui raport centralizat cu privire la activitatea de audit public intern de la nivelul ordonatorului principal de credite, entitățile publice aflate în

subordine, coordonare, sub autoritate transmit rapoartele, la entitatea ierarhic superioară, până la data de 30 ianuarie a anului următor pentru anul încheiat;

- entitățile publice locale la care se exercită funcția de ordonator principal de credite transmit raportul la DGRFP până la data de 31 ianuarie a anului următor, pentru anul încheiat. În scopul elaborării și transmiterii unui raport centralizat cu privire la activitatea de audit public intern entitățile publice aflate în subordine, coordonare, sub autoritate transmit rapoartele, la entitatea ierarhic superioară, până la data de 15 ianuarie a anului următor pentru anul încheiat;
- DGRFP-urile în baza atribuțiilor delegate transmit către UCAAPI până la data de 28 februarie, a anului următor, pentru anul încheiat, rapoarte centralizate privind activitatea de audit public intern la nivelul regiunilor;
- entitățile publice locale organizatoare și structurile asociative ale autorităților publice locale care asigură funcția de audit public intern prin cooperare transmit raportul la UCAAPI până la data de 31 ianuarie a anului următor, pentru anul încheiat.

### **Probleme identificate în activitatea de raportare anuală a activității de audit intern**

În etapa de centralizare, analiză și elaborare a raportului privind activitatea de audit public intern pe anul 2014, UCAAPI a identificat următoarele probleme:

- structura cadru a raportului nu a fost respectată în toate cazurile;
- informațiile furnizate prin rapoarte nu corespund în totalitate solicitărilor;
- nerespectarea cerințelor minime din structura cadru de raportare;
- unele informații au fost prezentate superficial în cadrul rapoartelor de activitate anuale.

### **3.3.3. Raportarea iregularităților și posibilelor prejudicii**

În anul 2014 majoritatea compartimentelor de audit intern au raportat că nu au constatat iregularități sau posibile prejudicii cu ocazia misiunilor de audit realizate.

În situațiile în care s-au constatat iregularități sau posibile prejudicii, structurile de audit intern le-au consemnat în Formularele de constatare și raportare a iregularităților și le-au comunicat conducerii entității și structurii de control abilitată, conform procedurii de audit.

Analiza structurală a raportărilor privind iregularitățile sau posibilele prejudicii a evidențiat faptul că la nivelul administrației locale au fost constatate mai multe iregularități decât în administrația centrală.

La nivelul entităților publice care au identificat iregularități în cadrul misiunilor de audit intern realizate în anul 2014 s-a raportat că s-a asigurat comunicarea acestora conform procedurii specifice de audit intern.

Astfel, pentru fiecare iregularitate s-au întocmit FCRI-uri, care au fost înaintate conducerii entității și, după caz, structurii de control abilitate. În baza acestor raportări, conducerea entităților publice a dispus controale punctuale de specialitate de către structurile abilitate și formularea de măsuri adecvate pentru stabilirea prejudiciului și recuperarea acestuia.

În practica compartimentelor de audit intern, iregularitățile se consemnează de echipa de audit în cadrul formularului de constatare stabilit prin procedura de audit (FCRI) și se comunică imediat șefului compartimentului de audit public.

Conducătorul compartimentului de audit asigură, în maximum 3 zile de la constatarea iregularității sau a posibilului prejudiciu, raportarea către conducătorul instituției printr-o adresă de informare, la care se anexează FCRI-ul întocmit de echipa de audit intern.

În ceea ce privește informarea directă a structurilor de control abilitate de către auditorii interni, aceasta se realizează într-un număr redus de cazuri, în principal în cazul entităților ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali de credite. În majoritatea entităților, conducătorul instituției este cel care solicită structurii sale de control continuarea investigațiilor.

În cadrul entităților care au constituit compartimente de audit intern fără posturi de conducere, responsabilitatea privind raportarea iregularităților revine exclusiv echipei de audit și se realizează direct către conducătorul instituției.

Din punct de vedere al conformității procedurii privind raportarea iregularităților sau posibilelor prejudicii s-a constatat că în normele specifice de audit intern nu se asigură definirea iregularității, în raport cu mediul de control al instituției și nu se prezintă clar structurile de control abilitate la nivel de instituție cărora li se raportează iregularitățile, după natura abaterilor și aria de competență pentru investigarea acestora.

Situația sintetică a iregularităților identificate și raportate în cadrul misiunilor de audit intern realizate în anul 2014, grupate pe tipuri de misiuni, se prezintă astfel:

| Tipuri de misiuni la care au fost raportate iregularități                | Număr iregularități | Număr misiuni | Medie iregularități pe misiune |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------|--------------------------------|
| Misiuni de audit privind procesul bugetar                                | 37                  | 1.201         | 0,03                           |
| Misiuni de audit privind activitățile financiar-contabile                | 19                  | 2.166         | 0,09                           |
| Misiuni de audit privind achizițiile publice                             | 37                  | 806           | 0,05                           |
| Misiuni de audit intern privind resursele umane                          | 51                  | 566           | 0,09                           |
| Misiuni de audit privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare | 0                   | 108           | 0,00                           |
| Misiuni de audit privind sistemul IT                                     | 4                   | 207           | 0,02                           |
| Misiuni de audit privind activitatea juridică                            | 11                  | 188           | 0,06                           |
| Misiuni de audit privind funcțiile specifice entităților                 | 186                 | 2.674         | 0,07                           |
| <b>Total administrație publică</b>                                       | <b>365</b>          | <b>7.916</b>  |                                |

În anul 2014 numărul cel mai mare de iregularități s-a înregistrat în cadrul misiunilor asupra funcțiilor specifice instituțiilor publice, în contextul în care în acest domeniu, numeric s-au realizat cele mai multe misiuni în anul 2014. Considerăm că pe lângă faptul că domeniile specifice entităților publice sunt auditate cu o frecvență scăzută, pe de altă parte sistemul de control intern/managerial pe aceste domenii specifice încă nu este consolidat îndeajuns. În același timp, remarcăm faptul că în cele 108 misiuni audit privind gestionarea fondurilor comunitare nu s-a înregistrat nicio iregularitate, considerând că principala cauză o reprezintă faptul că activitățile sunt foarte bine procedurate și există un sistem de control intern bine pus la punct pe aceste zone.

Iregularitățile constatate în cadrul misiunilor realizate sunt consemnate în Rapoartele misiunilor de audit intern, prin includerea rezultatelor analizelor efectuate și a măsurilor propuse pentru soluționare. Totodată, în unele situații compartimentul de audit public intern a solicitat înaintarea rapoartelor de audit intern la Curtea de Conturi a României și la MFP.

Pentru fiecare dintre situațiile în care s-au raportat iregularități sau existența unui posibil prejudiciu, conducerea entităților publice a dispus extinderea verificărilor în vederea stabilirii prejudiciului, iar pentru abaterile constatate a dispus derularea procedurii de recuperare a debitelor, și informarea instituțiilor publice abilitate în astfel de cazuri.

Principalele deficiențe constatate și raportate cu privire la activitatea desfășurată de auditorii interni în procesul de raportare a iregularităților se prezintă astfel:

- lipsa unor fundamentări corespunzătoare cu privire la iregularitățile constatate;
- abordare neunitară cu privire la modalitate de raportare a FCRI-urilor către structura de control intern abilitată;
- neîntocmirea FCRI-urilor în situația constatării unor iregularități.

### 3.4. Urmărirea implementării recomandărilor

Urmărirea recomandărilor este ultima etapă în cadrul metodologiei de realizare a unei misiuni de audit intern. De eficiența și eficacitatea măsurilor stabilite pentru implementarea recomandărilor formulate în rapoartele de audit intern depinde realizarea obiectivului general al auditului public intern, respectiv acela de a adăuga valoare și de a îmbunătăți activitățile

entităților publice. Procesul de urmărire a recomandărilor constă în evaluarea caracterului adecvat, eficacitatea și oportunitatea acțiunilor întreprinse de către conducerea entității/structurii auditate pentru implementarea recomandărilor acceptate din raportul de audit public intern.

Obiectivul acțiunii de urmărire a recomandărilor este de a obține asigurarea că recomandările auditului intern se implementează la termenele angajate de structura auditată și de a evalua aportul de valoare obținut după implementarea recomandărilor și, după caz, consecințele în cazul neimplementării acestora.

La nivelul compartimentelor de audit intern se întreprind acțiuni concrete pentru asigurarea elaborării și conformității Planului de acțiune pentru implementarea recomandărilor de către structurile auditate și transmiterea stadiului implementării recomandărilor la termenele programate. Aceste acțiuni se adaptează continuu în raport cu mediul de control existent la nivelul structurilor auditate.

Procedurile și instrumentele utilizate de către structurile auditate în vederea implementării recomandărilor constau în:

- utilizarea unor documente formalizate privind planificarea acțiunilor necesare pentru implementarea recomandărilor, respectiv: planul de acțiune și calendarul privind îndeplinirea acestuia, care se comunică structurii auditate pentru elaborare;
- responsabilizarea personalului prin utilizarea unor instrumente specifice managementului resurselor umane pentru implementarea acțiunilor;
- utilizarea eficace a canalelor de comunicare specifice fiecărei entități pentru asigurarea comunicării periodice a stadiului progresului înregistrat în implementarea acțiunilor stabilite pentru implementarea recomandărilor;
- utilizarea de instrumente specifice fiecărei entități pentru evaluarea rezultatelor obținute după implementarea recomandărilor.

Compartimentele de audit public intern urmăresc modul de implementare al recomandărilor prin utilizarea următoarelor proceduri și instrumente:

- Misiuni de audit de tip follow-up privind implementarea recomandărilor formulate în rapoartele de audit anterioare, care au fost realizate în anul 2014 la instituții publice;
- Elaborarea fișei de urmărire a implementării recomandărilor de către echipa de audit care a realizat misiunea, pe baza informărilor primite de la structura auditată;
- Utilizarea documentului Registrul privind stadiul implementării recomandărilor formulate în rapoartelor de audit intern.

În practica compartimentelor de audit intern s-au identificat următoarele abordări în procesul de monitorizare a implementării recomandărilor formulate cu ocazia misiunilor de audit intern, astfel:

- Elaborarea de proceduri proprii de urmărire și monitorizare a recomandărilor formulate în rapoartele de audit public intern;
- Planificarea și derularea unei misiuni de urmărire a implementării recomandărilor, finalizată printr-un raport privind stadiul implementării recomandărilor formulate în misiunile de audit, aprobat de conducătorul instituției;
- Utilizarea de aplicații informatice care țin evidența sintetică și analitică a recomandărilor de audit intern formulate, pentru fiecare entitate și domeniu auditat sau evaluat, inclusiv numărul recomandărilor formulate, tipul și natura recomandărilor, gradul de implementare a recomandărilor, acțiunile și termenele planificate pentru implementarea recomandărilor;
- Raportarea implementării recomandărilor la termenele planificate s-a concretizat prin elaborarea Raportului privind centralizarea monitorizării implementării recomandărilor formulate de echipele de audit, în misiunile de audit intern;
- Monitorizarea implementării recomandărilor aprobate de conducătorul instituției, în cadrul fiecărei misiuni de audit intern derulate;

- Evaluarea caracterului adecvat, a eficacității și oportunității acțiunilor întreprinse de către conducerea structurii auditate pentru implementarea recomandărilor.

Activitatea de monitorizare a implementării recomandărilor s-a generalizat la nivel de administrație publică, transmiterea de către structurile auditate a planurilor de acțiune pentru implementarea recomandărilor, precum și a unor documente centralizatoare cu privire la progresele înregistrate în realizarea acestora devenind o practică curentă.

### Stadiul implementării recomandărilor

Stadiul implementării recomandărilor formulate în cadrul misiunilor de audit planificate și realizate în anul 2014, la momentul raportării, în conformitate cu informațiile transmise de entitățile publice, relevă faptul că din numărul total de 37.477 de recomandări formulate în cadrul misiunilor de audit intern au fost:

- implementate un număr de 20.923 de recomandări (cca.56%);
- parțial implementate un număr de 5.212 de recomandări (cca.14%);
- neimplementate un număr de 11.342 de recomandări, care conform informațiilor transmise, sunt în termenul de implementare (cca.30%).

Situația privind recomandările formulate în anul 2014 pe categorii de entități publice și pe tipuri de misiuni de audit intern este următoarea:

| Tipul misiunii                                                                                            | Nr. Total de misiuni, din care | La nivelul ministerelor | La nivelul autorităților | La nivelul DGRFP | La nivelul structurilor asociative |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|--------------------------|------------------|------------------------------------|
| Misiuni de audit privind procesul bugetar                                                                 | 2.150                          | 1.089                   | 43                       | 708              | 310                                |
| Misiuni de audit privind activitățile financiar-contabile                                                 | 8.836                          | 2.611                   | 385                      | 2.572            | 3.268                              |
| Misiuni de audit privind achizițiile publice                                                              | 3.502                          | 768                     | 53                       | 797              | 1.884                              |
| Misiuni de audit intern privind resursele umane                                                           | 2.631                          | 1.131                   | 141                      | 754              | 605                                |
| Misiuni de audit privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare                                  | 401                            | 332                     | 29                       | 15               | 25                                 |
| Misiuni de audit privind sistemul IT                                                                      | 492                            | 359                     | 16                       | 106              | 11                                 |
| Misiuni de audit privind activitatea juridică                                                             | 698                            | 517                     | 15                       | 166              | -                                  |
| Misiuni de audit privind funcțiile specifice entității                                                    | 18.767                         | 8.907                   | 1.148                    | 1.910            | 6.802                              |
| <b>Numărul total de recomandări formulate în cadrul misiunilor de audit intern realizate în anul 2014</b> | <b>37.477</b>                  | <b>15.714</b>           | <b>1.830</b>             | <b>7.028</b>     | <b>12.905</b>                      |

Numărul recomandărilor formulate în anul 2014 analizate comparativ cu numărul misiunilor de audit intern efectuate pe fiecare dintre domeniile de activitate, relevă următoarea situație:

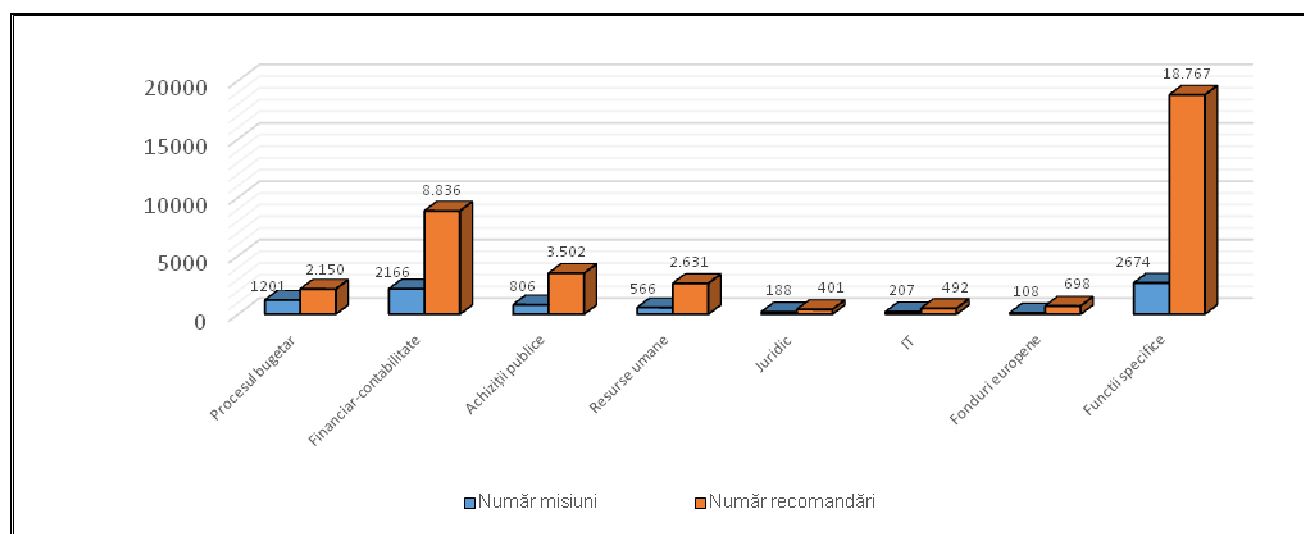


Fig. nr. 9. Reprezentarea comparativă a numărului recomandărilor formulate în anul 2014 cu numărul misiunilor de audit intern efectuate pe fiecare dintre domeniile de activitate



Informațiile prezentate în graficul de mai sus evidențiază faptul că un număr mare de recomandări au fost formulate în cadrul misiunilor privind activitățile financiar-contabile și în special la cele privind funcțiile specifice entității publice.

Situația recomandărilor formulate la nivel central se prezintă astfel:

**La nivelul ministerelor** au fost formulate un număr de 15.714 reprezentând 42% din totalul recomandărilor, dintre care: 10.044 recomandări au fost deja implementate (63,92%), 1.113 recomandări sunt parțial implementate (7,08%), 4.557 recomandări erau neimplementate la data raportării (29,00%).

**La nivelul autorităților** au fost formulate un număr de 1.830 recomandări (5%) din total recomandări formulate din care: 771 recomandări (42,13%) au fost implementate la momentul raportării, 297 recomandări (16,23%) erau parțial implementate iar 762 recomandări (41,64%) nu erau implementate dar se încadrează în termenul de implementare;

La nivelul administrației publice locale situația se prezintă astfel:

- la nivelul **DGRFP-urilor** au fost raportate un număr total de 7.028 recomandări din care 3.557 recomandări au fost implementate (50,61%), 1.095 recomandări (15,58%) sunt parțial implementate iar 2.376 recomandări sunt neimplementate (33,81%);

- la nivelul **structurilor asociative** au fost formulate un număr total de 12.905 recomandări din care 6.551 recomandări (50,76%) au fost implementate la data raportării, 2.677 recomandări (20,74%) sunt în curs de implementare iar 3.677 recomandări (28,50%) nu au fost implementate.

Astfel o pondere mare a recomandărilor formulate privind activitățile financiar-contabile și de achiziții publice o au structurile asociative în timp ce la nivel central, ministere și autorități, ponderea cea mai mare o au recomandările privind procesul bugetar și resursele umane.

În ceea ce privește respectarea termenului de implementare a recomandărilor conform informațiilor transmise de entitățile publice se constată o întârziere a implementării recomandărilor care vizează în special elaborarea procedurilor.

### **Cauze care au generat neimplementarea recomandărilor**

Cauze care îngreunează implementarea recomandărilor formulate în cadrul misiunilor de audit intern din sectorul public identificate în anul 2014 au vizat următoarele aspecte:

- Slaba implementare a controlului intern/managerial;
- Acordarea unei importanțe scăzute de către managementul structurilor auditate și a personalului responsabil cu implementarea;
- Funcția de manager al structurii auditate este vacantă deci nu există un responsabil cu implementarea recomandării;
- Slaba instruire a personalului responsabil cu implementarea recomandărilor;
- Personal insuficient la nivelul structurilor auditate;
- Nivelul de complexitate al unor recomandări prin care se solicită elaborarea de proceduri specifice, de metodologii, de monografii contabile;
- Lipsa resurselor financiare pentru implementarea acțiunilor care determină implementarea recomandărilor;
- Alocarea de către structurile auditate a unui buget de timp insuficient în vederea implementării recomandărilor;



- Managementul structurilor auditate, după primirea rapoartelor de audit public intern, nu acordă importanță implementării recomandărilor, deși anterior aprobării nu au avut observații și au acceptat recomandările auditului;
- Structura auditată nu a elaborat Planul de acțiune privind implementarea recomandărilor.

### **Măsuri dispuse pentru asigurarea implementării recomandărilor**

În procesul de monitorizare a stadiului și progreselor înregistrate în implementarea recomandărilor, compartimentele de audit intern, în cazurile în care recomandările nu s-au implementat la termenele planificate, s-au întreprins următoarele acțiuni:

- Monitorizarea implementării recomandărilor;
- Elaborarea de proceduri operaționale privind urmărirea implementării recomandărilor;
- Notificarea periodică a structurilor/entităților cu privire la obligațiile ce le revin în implementarea recomandărilor de audit;
- Reconsiderarea termenelor de implementare a recomandărilor și actualizarea calendarului inițial, respectiv a planului de acțiune;
- Informarea conducerii instituției privind situația implementării recomandărilor;
- Centralizarea informațiilor cu privire la entitățile/structurile auditate inclusiv privind recomandările formulate și prezentarea stadiului implementării acestora;
- Monitorizarea continuă a stadiului implementării recomandărilor pentru fiecare misiune de audit în parte, prin repartizarea în sarcina echipei de audit intern.

### **Deficiențe constatate în procesul de urmărire a recomandărilor auditului intern**

Principalele deficiențe constatate în cadrul procesului de urmărire a implementării recomandărilor formulate în misiunile de audit au fost următoarele:

- Compartimentul audit public intern nu informează structurile auditate cu privire la necesitatea elaborării și transmiterii planului de acțiune și calendarului privind implementarea recomandărilor;
- Elementele componente înscrise în Planurile de acțiune privind implementarea recomandărilor nu sunt corect definite;
- Structurile/entitățile auditate nu au transmis/elaborat planuri de acțiune pentru implementarea recomandărilor acceptate;
- Structura/entitatea auditată nu informează compartimentul de audit intern asupra modului și stadiului de implementare a recomandărilor;
- Auditorii interni nu au solicitat structurilor/entităților auditate comunicări cu privire la stadiul implementării recomandărilor;
- Nestabilirea printr-un document formalizat a gradului de prioritate în implementarea recomandărilor, care să permită determinarea corectă a termenului de implementare;
- Neîntocmirea și necompletarea Fișelor de urmărire a recomandărilor și neasigurarea unei arhivări corespunzătoare a documentelor;
- Neverificarea la fața locului a realității datelor furnizate de structurile/entitățile auditate cu privire la implementarea recomandărilor furnizate anterior;
- Acțiunile de verificare a modului de implementare a recomandărilor au fost efectuate cu întârziere, după termenul stabilit pentru implementarea acestora;

- Structura de audit nu a comunicat periodic conducătorului instituției stadiul implementării recomandărilor, în principal situațiile în care recomandările nu au fost implementate conform termenelor agreeate și aprobate de acesta;
- Stadiului implementării recomandărilor nu a fost comunicat de structurile auditate la termenele stabilite, conform procedurilor specifice de urmărire a recomandărilor.

### 3.5. Asigurarea calității activității de audit intern

La nivelul compartimentelor de audit public intern se elaborează un Program de asigurare și îmbunătățire a calității în conformitate cu normele, instrucțiunile și Codul privind conduita etică, cu scopul de a facilita coordonarea acțiunilor implementate la nivelul fiecărei structuri de audit pentru menținerea și promovarea continuă a calității activității de audit public intern.

Planul de acțiune este instrumentul de punere în lucru a Programului de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit intern și este structurat pe: obiective, acțiuni, indicatori de performanță, termene, responsabili și observații.

#### 3.5.1. Evaluarea internă

**Supervizarea** este realizată de șeful compartimentului de audit public intern în cadrul fiecărei misiuni de audit intern și are scopul de a asigura calitatea procedurilor, constatărilor, concluziilor și recomandărilor elaborate în cadrul derulării misiunii de audit public intern. Această activitate s-a realizat la majoritatea entităților publice unde compartimentul de audit intern a fost funcțional, cu cel puțin doi auditori, din care unul a asigurat coordonarea activității de audit intern. Activitatea de supervizare nu s-a realizat la marea majoritate a entităților publice în care conducătorii au decis constituirea compartimentului de audit intern cu un singur post, ceea ce a făcut imposibilă aplicarea principiului „celor patru ochi” în munca de audit.

**Evaluarea anuală** a performanțelor profesionale individuale ale auditorilor interni este realizată la nivelul tuturor compartimentelor de audit intern, de către șeful compartimentului de audit intern sau conducătorul entității publice, în cazurile în care nu există un responsabil al activității de audit intern.

În practică, au existat și situații în care nu a fost realizată evaluarea internă, cauzele fiind generate de lipsa funcției de conducere a compartimentului de audit intern, aspecte care se regăsesc la majoritatea entităților publice locale și la entitățile publice subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora, precum și de dimensionarea compartimentului de audit intern la un singur post.

#### 3.5.2. Evaluarea externă

Evaluările externe au fost realizate la nivelul compartimentului de audit intern din cadrul ordonatorilor principali de credite, de către Curtea de Conturi a României și de către UCAAPI.

Evaluările realizate de Curtea de Conturi au vizat, printre alte domenii, și modul de organizare a activității de audit intern, respectarea periodicității în auditare cel puțin o dată la trei ani sau stadiul implementării recomandărilor. În perioadele anterioare de raportare Curtea de Conturi a abordat și alte problematici specifice auditului intern, cum ar fi: asigurarea pregătirii profesionale a auditorului intern de minim 15 zile pe an, implicarea auditorilor în activități pe care în mod potențial le pot audita, calitatea rapoartelor de audit, realizarea activității de supervizare.

Dintr-un total de 85 de entități analizate în cadrul acestei secțiuni, în anul 2014 Curtea de Conturi a României a evaluat auditul intern la un număr de 38 de entități (44,71%), iar UCAAPI a evaluat auditul intern la un număr de 10 entități (11,76%). Menționăm faptul că din cele 10 entități evaluate de către UCAAPI, 8 entități au fost evaluate și de către Curtea de Conturi.

**NOTĂ:** Datorită imposibilității de agregare a datelor, în această analiză nu au fost incluse entitățile care raportează prin DGRFP și nici cele care nu au raportat aceste informații.

## Capitolul 4. Contribuția activității de audit intern la realizarea obiectivelor entităților publice

În anul 2014 în administrația publică au fost realizate un număr total de 8.242 de misiuni de audit intern, dintre care un număr de 7.916 sunt misiuni de asigurare (96,05% din total misiuni) și un număr de 326 sunt misiuni de consiliere reprezentând (3,95% din total misiuni).

### 4.1. Misiunile de asigurare

Cele 7.916 misiuni de audit intern de asigurare au vizat un număr de 8 domenii principale care au făcut obiectul acestor misiuni. Numărul de misiuni de audit intern derulate pentru fiecare dintre aceste domenii, pe total administrație publică, se prezintă după cum urmează:

| Domeniul misiunii       | Nr. misiuni  | Pondere în total |
|-------------------------|--------------|------------------|
| Proces bugetar          | 1.201        | 15,17%           |
| Financiar contabilitate | 2.166        | 27,36%           |
| Achizitii               | 806          | 10,18%           |
| Resurse umane           | 566          | 7,15%            |
| Juridic                 | 188          | 2,37%            |
| IT                      | 207          | 2,61%            |
| Fonduri comunitare      | 108          | 1,36%            |
| Funcții specifice       | 2.674        | 33,78%           |
| <b>TOTAL</b>            | <b>7.916</b> | <b>100,00%</b>   |

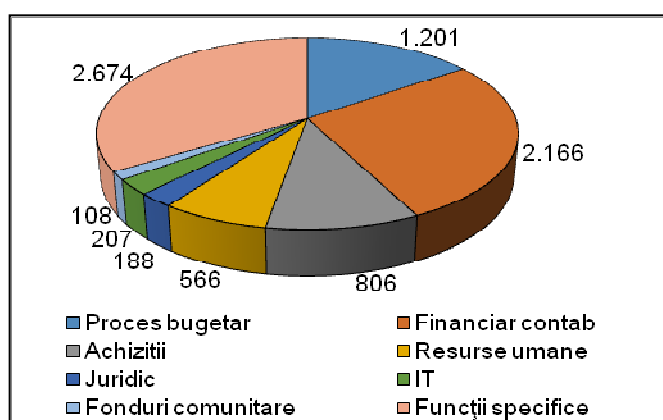


Figura nr. 10. Numărul de misiuni de asigurare derulate pentru fiecare dintre domeniile auditate

În categoria misiunilor de asigurare ponderea cea mai mare este deținută de misiunile de audit intern privind funcțiile specifice entităților publice, respectiv cca. 34%, urmată de misiunile de audit intern privind activitatea financiar-contabilă, cu cca. 27% și misiunile de audit intern în domeniul procesului bugetar, cu cca. 15%. Această situație evidențiază creșterea aportului auditului intern la îmbunătățirea activităților specifice instituțiilor, cu efecte pozitive asupra gradului de realizare a obiectivelor generale și strategice, precum și consolidarea rolului auditului intern de a da asigurări cu privire la gestionarea resurselor financiare, începând de la planificarea acestora și până la utilizarea efectivă.

#### 4.1.1. Misiuni de audit intern privind procesul bugetar

La nivelul administrației au fost realizate 1.201 misiuni de audit intern privind procesul bugetar, dintre care 616 au vizat derularea acestui proces în administrația centrală, iar 585 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor de buget-finanțe din cadrul entităților publice.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern privind procesul bugetar au vizat:

- Evaluarea procesului de organizare, planificare și bugetare a activităților și resurselor;
- Evaluarea activităților specifice execuției bugetare;
- Urmărirea modului de realizare și utilizare a veniturilor proprii;
- Organizarea evidenței și raportarea cheltuielilor bugetare;
- Analiza modului de fundamentare și efectuare a rectificărilor;
- Contribuția activă a MFP în cadrul procesului bugetar.

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în procesul bugetar, au vizat:

- Adoptarea unui act administrativ prin care se vor desemna persoanele și înlocuitorii acestora care vor avea atribuții pe linia organizării și conducerii evidenței angajamentelor bugetare, legale și a creditelor de angajament.
- Asigurarea evidențierii în conturi în afara bilanțului a angajamentelor bugetare și legale multianuale.
- Elaborarea/actualizarea procedurilor interne pentru toate activitățile specifice procesului execuției bugetare.
- Participarea la programe de instruire a personalului implicat în activitățile specifice execuției bugetare.
- Completarea dosarelor fiscale pe roluri unice ale contribuabililor și gestionarea responsabilă a acestor dosare.
- Stabilirea de indicatori de performanță atașați activităților și urmărirea realizării acestora de către structurile abilitate.
- Completarea Registrelor CFP în conformitate cu prevederile legale și înregistrarea tuturor operațiunilor supuse vizei CFP.
- Responsabilizarea unei persoane cu identificarea riscurilor și actualizarea Registrului riscurilor.
- Perfecționarea instrumentelor de control în concordanță cu punctele slabe identificate în funcționarea acestora și implementarea acestora la nivelul compartimentului.
- Asigurarea verificării înregistrărilor și stabilirea exactității sumelor înregistrate în documentele justificative.
- Exercițarea vizei de control financiar preventiv prin semnătura persoanei desemnate și prin aplicarea sigiliului personal.
- Prioritizarea cheltuielilor în funcție de necesitatea, oportunitatea, eficiența și eficacitatea finanțării acțiunilor, activităților sau programelor propuse.
- Actualizarea fișelor posturilor prin înscrierea tuturor atribuțiilor care contribuie la realizarea activităților specifice procesului bugetar.
- Adoptarea de măsuri suplimentare pentru urmărirea încasării ritmice a veniturilor proprii.
- Dezvoltarea aplicațiilor informatice privind procesul bugetar.

#### **4.1.2. Misiuni de audit intern privind activitatea financiar-contabilă**

La nivelul administrației au fost realizate un număr de 2.166 misiuni de audit intern privind activitatea financiar-contabilă, din care 932 în administrația centrală și 1.234 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor de contabilitate și financiar din cadrul entităților publice.

Principalele obiective ale misiunilor de audit intern în activitatea financiar-contabilă au vizat:

- Organizarea registrelor de contabilitate
- Conducerea contabilității
- Conducerea activității financiare
- Elaborarea situațiilor financiare
- Organizarea sistemului de raportare a datelor financiar-contabile către management
- Organizarea și exercitarea CFPP
- Fiabilitatea sistemului informațional financiar contabil
- Organizarea și efectuarea arhivării documentelor financiar contabile

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în activitatea financiar-contabilă, au vizat:

- Analiza posibilității angajării de personal specializat din cadrul compartimentului financiar contabilitate.
- Participarea personalului implicat în activitatea financiar-contabilă la cursuri de instruire/perfecționare în domeniu.

- Înregistrarea tuturor operațiunilor patrimoniale în evidența contabilă, corectarea înregistrărilor contabile eronate și efectuarea regularizărilor ce se impun.
- Întocmirea/revizuirea procedurilor formalizate aferente sistemului financiar contabil.
- Actualizarea dosarelor de garanții materiale ale persoanelor care răspund de gestionarea bunurilor.
- Dispunerea de măsuri în vederea stabilirii sumelor care au afectat bugetul instituției prin efectuarea de plăți nejustificate și recuperarea acestor sume și a penalităților aferente în conformitate cu prevederile legale în vigoare.
- Dispunerea de măsuri în vederea recuperării creanțelor neîncasate.
- Revizuirea procedurii privind administrarea și inventarierea patrimoniului public, prelucrarea acestei proceduri cu membrii comisiei de inventariere, difuzarea acesteia.
- Evidențierea în contabilitatea instituției a avansurilor spre decontare și urmărirea concordanței acestora cu documentele de casă.
- Elaborarea Registrului inventar și înregistrarea cronologică a activelor intrate în entitate.
- Elaborarea/actualizarea Registrului riscurilor.
- Respectarea procedurilor de lucru referitoare la efectuarea inventarierii patrimoniului și înregistrarea în contabilitate a rezultatelor acesteia.
- Actualizarea fișelor posturilor prin menționarea tuturor atribuțiilor repartizate.
- Asigurarea cadrului organizatoric și funcțional necesar exercitării CFPP.
- Respectarea termenelor legale privind Raportarea activității de CFP.
- Actualizarea fișelor posturilor pentru persoanele desemnate pentru acordarea vizei CFPP.
- Dezvoltarea programelor informatice în domeniul financiar.

#### **4.1.3. Misiuni de audit intern privind achizițiile publice**

La nivelul administrației publice au fost realizate 806 misiuni de audit intern în domeniul achizițiilor publice, din care 304 în administrația centrală și 502 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor de achiziții publice din cadrul entităților publice.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern în domeniul achizițiilor publice au vizat:

- Asigurarea cadrului organizatoric necesar activității de achiziții publice
- Elaborarea programelor de achiziții publice
- Derularea procedurilor și atribuirea contractelor de achiziții publice
- Administrarea contractelor de achiziții publice
- Implementarea SCM

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul achizițiilor publice, au vizat:

- Elaborarea Programului anual de achiziții publice să fie precedată de o fundamentare temeinică, conform cadrului normativ în vigoare.
- Transmiterea de către toate compartimentele din cadrul entității a notelor de propuneri cu produsele, serviciile și lucrările de achiziționat în anul următor, către compartimentul intern specializat în atribuirea contractelor de achiziții publice, la solicitarea acestuia.
- Elaborarea și actualizarea programului anual al achizițiilor publice exclusiv în baza referatelor de necesitate elaborate de către toate structurile din cadrul instituției.
- Elaborarea/actualizarea, după caz, a procedurilor operaționale privind domeniul achizițiilor.
- Evidențierea în extra bilanțier a garanției de bună execuție.
- Revizuirea și actualizarea fișelor posturilor pentru personalului implicat în domeniul achizițiilor publice prin completarea cu atribuții și sarcini care să definească în mod adecvat aria de competență.
- Analiza modului de îndeplinire a sarcinilor de serviciu de către personalul implicat în realizarea achizițiilor.

- Actualizarea ROF-ului entității, prin cuprinderea tuturor atribuțiilor și activităților aferente compartimentului de achiziții publice și realizarea corespondenței între atribuțiile compartimentului stabilite prin ROF și sarcinile din fisele posturilor.
- Stabilirea relațiilor de colaborare între structurile funcționale, prin ROF-ul entității, astfel încât să permită o circulație rapidă a informațiilor, fără o distorsionare a conținutului acestora.
- Utilizarea mijloacelor electronice pentru aplicarea procedurilor de atribuire și pentru realizarea achizițiilor directe în vederea îndeplinirii procentului de 40% prevăzut de actele normative în vigoare.
- Întocmirea unei baze de date cu furnizorii de produse/executanții de lucrări/prestatorii de servicii și prețurile practicate și actualizarea acestora ori de câte ori acest lucru se impune.
- Constituirea dosarelor achizițiilor publice, desemnarea unui salariat responsabil cu această activitate.
- Reconstituirea dosarelor lipsă pentru achizițiile efectuate sau, după caz, completarea acestora cu documentele prevăzute de cadrul normativ și procedural.
- Utilizarea mijloacelor electronice pentru evidența garanțiilor de bună execuție.
- Asigurarea pregătirii profesionale periodice a personalului implicat în domeniul achizițiilor publice.
- Elaborarea programului de pregătire profesională în domeniul achizițiilor publice.

#### **4.1.4. Misiuni de audit intern privind managementul resurselor umane**

La nivelul administrației publice au fost realizate 566 misiuni de audit intern în domeniul resurselor umane, din care 231 în administrația centrală și 335 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și sistem și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor de resurse umane din cadrul entităților publice.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern în domeniul resurselor umane au vizat:

- Asigurarea cadrului organizatoric și funcțional de desfășurare a activității
- Modul de organizare, selectare, recrutare și angajare a personalului
- Gestionarea dosarelor profesionale și de personal
- Stabilirea și acordarea drepturilor salariale personalului
- Pregătirea profesională continuă a personalului
- Sistemul informatic utilizat pentru gestionarea resurselor umane
- Planificarea funcțiilor publice
- Arhivarea documentelor

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul resurselor umane, au vizat:

- Elaborarea/actualizarea procedurilor operaționale cu privire la organizarea concursurilor de recrutare și promovare, gestionarea registrului general de evidență a funcționarilor publici în format electronic, elaborarea și actualizarea ROF, întocmirea și actualizarea fișelor posturilor, acordarea drepturilor salariale și gestionarea dosarelor profesionale, de recrutare și selecție, precum și de promovare a funcționarilor publici, precum și a altor proceduri specifice managementului resurselor umane.
- Actualizarea ROF conform modificărilor de ordin organizatoric la nivelul entității.
- Asigurarea evaluării performanțelor profesionale individuale pentru toți salariații din cadrul instituției în conformitate cu prevederile normative.
- Stabilirea unui sistem de indicatori de performanță pentru măsurarea gradului de realizare a obiectivelor stabilite personalului.
- Actualizarea dosarelor profesionale ori de câte ori intervin modificări, respectiv organizarea acestora în conformitate cu prevederile legale în vigoare.



- Actualizarea Registrului de evidență a funcționarilor publici în conformitate cu prevederile HG nr. 432/2004, actualizată, inclusiv a Registrului general de evidență a salariaților și responsabilizarea persoanelor pentru îndeplinirea acestei atribuții.
- Elaborarea Planului anual de ocupare a funcțiilor publice, aprobarea acestuia la nivelul entității și transmiterea la ANFP în termenele și condițiile prevăzute de reglementările în vigoare.
- Analiza și reîncadrarea salariaților pe funcții și trepte de salarizare corespunzătoare vechimii în muncă conform cadrului legal în vigoare și recalcularea drepturilor de natură salarială în situațiile în care acestea au fost acordate.
- Efectuarea de cercetări administrative în vederea recuperării prejudiciilor cauzate entității din drepturi salariale acordate nelegal.
- Recuperarea sumelor bănești acordate în mod eronat și onorarea drepturilor bănești neacordate.
- Întocmirea, actualizarea și aprobarea fișelor posturilor în funcție de modificările organizatorice survenite la nivelul structurilor organizatorice.
- Respectarea instrucțiunilor privind activitatea de arhivare la creatorii și deținătorii de documente, în sensul îndosarierii, numerotării și parafării dosarelor și gruparea documentelor în mod cronologic. Responsabilizarea prin fișa postului a activității de arhivare a documentelor.
- Elaborarea unei strategii adecvate de gestionare a riscurilor asociate obiectivelor și a unui sistem de control intern corespunzător care să asigure monitorizarea riscurilor.
- Verificarea corespunzătoare a documentelor din dosarele de concurs de către membrii comisiilor de concurs.
- Respectarea prevederilor legale privind angajarea și promovarea personalului și completarea dosarelor de concurs cu documentele obligatorii care lipsesc.
- Actualizarea Regulamentului de organizare și funcționare și a Regulamentului de ordine interioară în funcție de modificările intervenite în organizarea și funcționarea entității.
- Desemnarea și responsabilizarea prin fișa postului a persoanei cu atribuții în domeniul securității și sănătății în muncă.
- Analiza nevoilor de formare profesională și elaborarea Planului de formare profesională prin aprobarea costurilor necesare realizării lui.
- Comunicarea către angajați a deciziilor de modificare a drepturilor salariale.
- Identificarea unor programe de instruire a personalului implicat în activitățile specifice domeniului și includerea acestora în Planul anual de formare profesională.
- Participarea la cursuri a salariaților în funcție de nevoile stabilite și necesitățile apărute ulterior pentru derularea activităților.
- Analiza și stabilirea corectă a deducerilor personale lunare ținând cont de toate drepturile salariale ale personalului.
- Respectarea procedurii de arhivare a dosarelor profesionale.
- Actualizarea fișelor posturilor cu noile atribuții repartizate.

#### **4.1.5. Misiuni de audit intern privind activitatea juridică**

La nivelul administrației publice au fost realizate 188 misiuni de audit intern în domeniul activității juridice, din care 131 în administrația centrală și 57 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și de sistem și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor juridice din cadrul entităților publice.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern în domeniul juridic au vizat:

- Organizarea, planificarea și raportarea activității juridice
- Reprezentarea entității în instanțele de judecată
- Gestionarea dosarelor cauzelor la care entitatea este parte
- Analiza cauzelor care au condus la pierderea acțiunilor în instanță
- Acordarea vizei de legalitate

- Arhivarea documentelor
- Investirea hotărârilor judecătorești și solicitarea punerii lor în aplicare de către organul de executare
- Evaluarea sistemului de control intern/managerial

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul activității juridice, au vizat:

- Responsabilizarea personalului privind revizuirea procedurilor și exercitării controlului intern.
- Revizuirea periodică a procedurilor operaționale care reglementează activitatea juridică.
- Dispunerea măsurilor care se impun în vederea recuperării prejudiciilor și a penalităților calculate și stabilirea persoanelor responsabile.
- Analiza hotărârilor judecătorești nefavorabile, identificarea cauzelor și luarea măsurilor în vederea preîntâmpinării în viitor a acestora.
- Actualizarea fișelor posturilor în concordanță cu activitățile efectiv realizate.
- Analiza oportunității/necesității contractării de servicii de asistență juridică luând în considerare că entitatea publică dispune deja de personal propriu de specialitate.
- Elaborarea de programe de pregătire și instruire profesională a consilierilor juridici.
- Participarea personalului la programele de pregătire profesională.
- Identificarea tuturor activităților derulate la nivelul compartimentului juridic și procedurarea/actualizarea acestora.
- Informarea conducerii entității cu privire la stadiul procesual al tuturor cauzelor în vederea dispunerii măsurilor necesare pentru fiecare caz.
- Întocmirea de rapoarte periodice și anuale către conducerea entității cu privire la activitatea desfășurată.
- Organizarea și conducerea la zi a tuturor registrelor specifice activității juridice, respectiv: Registrul termenelor de judecată, Registrul privind evidența cauzelor și Registrul de evidență a avizelor.
- Elaborarea unui program informatic pentru evidența termenelor de judecată.
- Asigurarea reprezentării entității la toate termenele în cauzele aflate pe rolul instanței precum și a termenelor de elaborare a concluziilor sau întâmpinărilor și depunerea acestora la instanță.
- Dispunerea măsurilor necesare în vederea ocupării posturilor vacante/suplimentarea numărului de posturi pentru realizarea activității juridice.
- Stabilirea unei strategii de gestionare a riscurilor la nivelul serviciului/biroului. Stabilirea responsabililor pentru elaborarea și actualizarea sistematică a procedurilor privind întocmirea Registrului riscurilor.
- Conlucrarea cu compartimentele implicate în procesul de urmărire a executării hotărârilor judecătorești. Urmărirea de către structura economică a debitelor restante și comunicarea în termen util Compartimentului juridic în vederea demarării acțiunilor de recuperare a acestora.
- Punerea în aplicare a hotărârilor definitive în vederea recuperării, în termen, a debitelor.
- Respectarea procedurii de arhivare a dosarelor constituite, desemnarea unui responsabil prin înscrierea acestei atribuții în fișa postului.
- Dezvoltarea de aplicații informatice specifice activității juridice.

#### **4.1.6. Misiuni de audit intern privind sistemul IT**

La nivelul administrației publice au fost realizate 207 misiuni de audit intern în domeniul IT, din care 154 misiuni în administrația centrală și 53 misiuni în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și sistem și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul compartimentelor IT.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern în domeniul IT au vizat:

- Organizarea compartimentului IT



- Analiza modului de asigurare a securității
- Organizarea sistemului IT
- Implementarea sistemului IT
- Administrare / mentenanță
- Controlul aplicațiilor și al sistemului IT
- Strategia IT
- Resurse tehnice, umane și materiale

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul sistemului IT, au vizat:

- Elaborarea/reanalizarea Strategiei în domeniul IT.
- Revizuirea și actualizarea fișelor posturilor în concordanță cu prevederile ROF și procedurile specifice activității IT.
- Elaborarea/revizuirea procedurilor scrise și formalizate cu privire la modul de desfășurare a activității IT.
- Elaborarea și înaintarea spre aprobare conducerii instituției a unui Plan de securitate a sistemului informatic care să cuprindă și Planul de recuperare a datelor în caz de dezastru.
- Introducerea în Planul de securitate a modului în care se efectuează schimbarea sistematică a parolilor de acces de către utilizatorii sistemului informatic.
- Elaborarea și aprobarea de către conducere a Planului anual de întreținere a sistemului IT.
- Renegocierea clauzelor contractuale din contractul de prestări servicii de mentenanță.
- Suplimentarea numărului de posturi în cadrul structurii și atragerea de personal specializat în domeniul IT.
- Constituirea unei echipe pentru efectuarea de verificări antivirus la nivelul tuturor stațiilor de lucru din cadrul entității publice, configurarea corectă în cazurile în care aceste programe au fost dezactivate, stabilirea de responsabilități în cazul în care acestea sunt dezactivate și produc disfuncții în cadrul organizației.
- Analizarea oportunității achiziționării unui program antivirus cu licență care să poată fi instalat pe toate stațiile de lucru cu posibilitatea realizării periodice a upgrade.
- Efectuarea demersurilor necesare pentru achiziționarea licențelor de utilizare a sistemelor IT.
- Inventarierea tuturor stațiilor de lucru pentru a stabili situația reală privind utilizarea programelor fără licență.
- Stabilirea unei strategii de gestionare a riscurilor, desemnarea unei persoane responsabile și înscrierea atribuției în fișa postului.
- Realizarea unei proceduri operaționale privind gestionarea și securitatea informațiilor pe suport electronic și sistemului informatic.
- Includerea în Programul de pregătire profesională a formelor de pregătire profesională în domeniul IT.

#### **4.1.7 Misiuni de audit intern privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare**

La nivelul administrației au fost realizate 108 misiuni de audit intern în domeniul gestionării și utilizării fondurilor comunitare, din care 83 în administrația centrală și 25 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și de sistem și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate pentru gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare din cadrul programelor și proiectelor derulate de entitățile publice.

Principalele obiectivele ale misiunilor de audit intern privind gestionarea și utilizarea fondurilor comunitare au vizat:

- Modul de implementare a proiectelor
- Modul de efectuare a plăților

- Managementul proiectelor
- Evaluarea sistemului de control intern

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate în domeniul gestionării și utilizării fondurilor comunitare, au vizat:

- Actualizarea manualului de proceduri pentru autorizare plăți.
- Elaborarea unui manual de proceduri pentru derularea activităților specifice contractelor de grant, în acord cu Ghidurile elaborate de CE.
- Monitorizarea îndeplinirii atribuțiilor salariaților desemnați în echipele de proiect.
- Asigurarea unei instruirii corespunzătoare a personalului implicat în gestionarea fondurilor comunitare.
- Elaborarea de procedurilor pentru activitățile privind gestionarea fondurilor europene.
- Solicitarea de clarificări/informații suplimentare de la beneficiari sau reanalizarea eligibilității punctajului acordat, în vederea remedierii deficiențelor constatate în urma verificării proiectelor selectate.
- Întărirea controlului intern la nivelul structurilor teritoriale în ceea ce privește instrumentarea dosarelor în vederea autorizării la plată a cererilor depuse.
- Reinstrumentarea dosarelor unor fermieri ca urmare a deficiențelor constate.
- Constituirea pentru fiecare proiect în parte a dosarului proiectului care să cuprindă toate documentele care fac dovada respectării procedurilor de finanțare și implementare.
- Efectuarea unui studiu prin care să se identifice soluții cu privire la realizarea unei corelări optime a numărului de personal cu volumul de muncă, astfel încât compartimentul să dețină atât scriptic, cât și efectiv numărul de persoane necesar atingerii obiectivelor stabilite.
- Înregistrarea în contabilitate a costurilor proiectului la momentul producerii acestora.

#### 4.1.8. Misiuni de audit intern privind funcțiile specifice entităților

La nivelul administrației publice au fost realizate 2.674 misiuni de audit intern în domeniul funcțiilor specifice, din care 1.300 în administrația centrală și 1.374 în administrația locală. Misiunile de audit intern realizate au fost de regularitate și au avut ca principal scop evaluarea conformității și funcționalității instrumentelor de control implementate la nivelul structurilor din cadrul entităților publice.

Principalele domenii specifice care au făcut obiectul misiunilor de audit intern planificate și realizate în **administrația centrală** au vizat:

- Sistemul de control intern
- Arhivare, secretariat și registratură
- Activitatea de control/inspecții
- Administrarea patrimoniului
- Asistență socială
- Achiziții publice

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate privind funcțiile specifice ale entităților publice centrale, au vizat:

- Elaborarea/actualizarea periodică a Programului de dezvoltare SCIM în conformitate cu noile modificări legislative și cu acțiuni care să conducă la implementarea standardelor de control intern.
- Actualizarea deciziei privind constituirea comisiei SCIM.
- Stabilirea obiectivelor specifice la nivelul structurilor funcționale nou înființate ca urmare a modificării structurii organizatorice a entității, precum și reanalizarea și revizuirea celor existente, astfel încât acestea să îndeplinească cerințele SMART.
- Realizarea unui inventar al activităților procedurabile la nivelul entității și întocmirea/actualizarea de proceduri specifice, scrise și formalizate în conformitate cu Standardul Proceduri.
- Securizarea spațiilor de arhivă și dotarea acestora cu instalații împotriva incendiilor.

- Planificarea și organizarea acțiunii de inventariere în vederea inventarierii fondului arhivistic existent la compartimentele în cadrul cărora s-au constituit documente.
- Verificarea încrucișată a informațiilor care rezultă din dosarele transmise de primării cu bazele de date ale altor instituții implicate, în vederea verificării beneficiarilor de ajutor social, compararea veniturilor declarate cu veniturile existente în baza de date a agenției, revizuirea dosarelor identificate pentru recalculare.
- Recuperarea sumelor acordate necuvenit și a penalităților aferente acestora.
- Eficientizarea activității de urmărire și recuperare a debitelor.
- Respectarea termenelor legale de acordare a drepturilor de pensie.
- Cuprinderea programelor de pregătire în domeniul Managementului riscului, SCIM, în Planul anual de formare profesională.
- Întocmirea/actualizarea Registrului riscurilor.
- Desemnarea persoanelor cu atribuții în domeniul situațiilor de urgență/sănătății și securității în muncă și menționarea acestor atribuții în fișele posturilor.

Principalele domenii specifice care au făcut obiectul misiunilor de audit intern planificate și realizate în **administrația locală** au vizat:

- Sistemul de control intern
- Administrarea impozitelor și taxelor locale
- Asistență socială
- Arhivă, secretariat și registratură
- Registrul agricol
- Urbanism

Principalele recomandări formulate pentru soluționarea problemelor identificate privind funcțiile specifice ale entităților publice locale, au vizat:

- Inventarierea tuturor activităților procedurabile și revizuirea/actualizarea procedurilor operaționale la nivelul instituției.
- Realizarea unui program de pregătire profesională pentru personalul entității implicat în activitatea de asistență socială.
- Elaborarea de programe de control care să fie bazate pe o selecție riguroasă a contribuabililor, în funcție de indiciile de nedeclarare, neconcordanțe în declarații și al căror scop să îl constituie stimularea conformării voluntare la plata impozitelor și taxelor.
- Verificarea tuturor contribuabililor care dețin clădiri, terenuri, vehicule, încadrate eronat în aplicația informatică și corectarea erorilor în vederea stabilirii și încasării corecte a impozitului datorat.
- Elaborarea procedurilor scrise privind activitatea de concesiune a bunurilor din patrimoniul public și privat al entității.
- Constituirea Registrului de evidență a dosarelor fiscale.
- Identificarea și analiza tuturor debitelor pentru care nu există titluri executorii comunicate sau neachitate la termene de plată scadente și declanșarea procedurii de executare silită pentru recuperarea lor.
- Corelarea datelor din registrului agricol-format electronic cu cele înscrise în registrul agricol-format hârtie.
- Corelarea datelor înscrise în Registrul Agricol cu cele înscrise în evidența fiscală.
- Conducerea registrului de casă ca document de evidență primară a încasărilor și plăților efectuate.
- Verificarea periodică a evidențelor patrimoniale cu cele fiscale și contabile, verificarea la inventarierea anuală a bunurilor care alcătuiesc domeniul public sau privat al municipiului.
- Constituirea unei baze de date cu privire la agenții economici care desfășoară activități pe raza municipiului.
- Întocmirea procedurilor scrise și formalizate privind eliberarea certificatelor de urbanism, eliberarea autorizației de construire/desființare, arhivarea documentelor rezultate din activitatea de urbanism.

- Respectarea caracterului public al certificatelor de urbanism și al autorizațiilor de construire/desființare prin afișarea la avizier și pe site la începutul lunii următoare, a listei cu certificatele de urbanism și autorizațiile de construire/desființare emise în luna precedentă.
- Elaborarea unei proceduri operaționale privind modul de regularizare și plată a taxelor de autorizare a lucrărilor de construcții.
- Efectuarea de verificări periodice cu privire la întrunirea condițiilor legale de către beneficiarii indemnizațiilor de însoțitor pentru persoanele cu handicap.
- Întocmirea certificatelor constatatoare în termen de 14 zile, după recepția efectuată la terminarea lucrărilor.
- Întocmirea unei proceduri privind emiterea avizelor de amplasare pe durată limitată a suporturilor publicitare atipice.
- Monitorizarea zilnică a încasărilor în vederea întreprinderii de măsuri operative pentru realizarea programului de încasări.
- Redefinirea și implementarea procedurilor operaționale privind activitatea de organizare și exercitare a controlului financiar preventiv propriu.
- Întocmirea/actualizarea Registrului riscurilor la nivelul fiecărei structuri din entitate.
- Verificarea tuturor dosarelor fiscale constituite, numerotarea și opisarea acestora.
- Realizarea unui sistem integrat de preluare a datelor între Compartimentul Urbanism și Compartimentul Impozite și taxe, în vederea eliminării posibilității ca un contribuabil care dobândește un bun să nu fie supus impozitării.
- Atribuirea de responsabilități clare privind supervizarea în sistemul informatic a transferurilor între gestiuni.
- Conducerea unui Registru al contractelor de arendă.
- Înregistrarea rezultatelor inventarierii în evidențele contabile și completarea registrului-inventar pe baza inventarierii faptice a fiecărui cont de activ și de pasiv.
- Actualizarea/completarea dosarelor fiscale pentru toți contribuabilii aflați în evidențele entității ca plătitori de taxe și impozite.
- Recuperarea sumelor plătite necuvenit reprezentând salariile asistenților personali și indemnizațiile persoanelor cu handicap.
- Actualizarea dosarelor beneficiarilor de ajutor social.
- Calcularea și încasarea corectă a taxei pentru eliberarea autorizației de construire/desființare în funcție de valoarea autorizată a lucrărilor.
- Aplicarea sancțiunilor legale în situația nedeclarării bunurilor impozabile în termen de 30 de zile de la momentul apariției oricărei modificări a masei impozabile.

## 4.2. Misiunile de consiliere

În administrația publică centrală și locală au fost realizate 326 misiuni de consiliere, din care 202 misiuni formalizate și 124 de misiuni de consiliere cu caracter informal.

### 4.2.1. Misiunile de consiliere formalizate

În administrația publică au fost realizate 202 de misiuni de consiliere formalizate, iar principalele domenii specifice care au făcut obiectul misiunilor de consiliere formalizate au vizat:

- 62 de misiuni privind sistemul de control intern;
- 77 de misiuni privind domeniul financiar, contabil și gestiunea patrimoniului;
- 13 misiuni privind managementul resurselor umane și implementarea funcției de audit public intern;
- 50 de misiuni privind activitățile/domeniile specifice entităților publice.

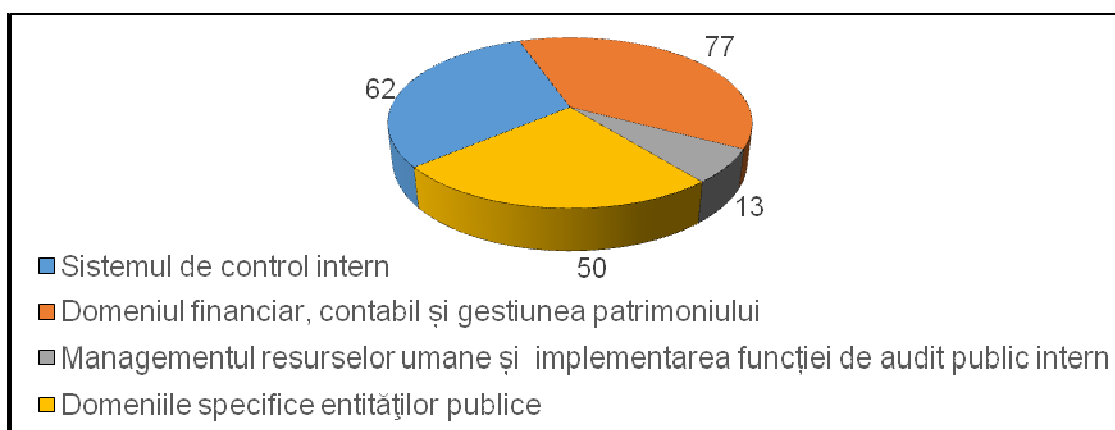


Figura nr. 11. Structura misiunilor de consiliere formalizate, efectuate în anul 2014

### Misiuni privind sistemul de control intern

Auditorii interni au realizat în domeniul sistemului de control intern 62 de misiuni de consiliere, care se prezintă după cum urmează:

- 42 de misiuni privind consultanța în domeniul sistemului de control intern;
- 18 misiuni de consiliere privind facilitarea înțelegerii sistemului de control intern;
- 2 misiuni de consiliere care vizează perfecționarea profesională a personalului în domeniul sistemului de control intern.

Principalele soluții formulate pentru îmbunătățirea activităților care concură la implementarea sistemului de control intern, au vizat:

- Reanalizarea obiectivelor astfel încât acestea să răspundă pachetului de cerințe SMART precum și stabilirea indicatorilor de performanță asociați obiectivelor;
- Identificarea riscurilor potențiale aferente tuturor activităților procedurate sau procedurabile, în conformitate cu obiectivele domeniului de activitate și completarea sau actualizarea Registrului riscurilor la nivelul tuturor structurilor, în vederea limitării consecințelor care decurg ca urmare producerii riscurilor și a impactului asupra activităților derulate;
- Inventarierea documentelor, a fluxurilor de informații, a proceselor și a modului de comunicare între structurile entității;
- Analizarea modului de definire a atribuțiilor din ROF, pentru respectarea corelației cu obiectivele entității;
- Emiterea unui act administrativ prin care să fie nominalizate persoanele responsabile cu gestionarea riscurilor din cadrul fiecărei structuri;
- Elaborarea unei proceduri de sistem care să descrie modul de elaborare a procedurilor operaționale și de sistem, să definească noțiunile utilizate în cadrul procedurilor precum și responsabilitățile structurilor funcționale, respectiv a persoanelor implicate în acest proces;

### Misiuni privind domeniul financiar, contabilitate și gestiunea patrimoniului

În cadrul domeniilor financiar, contabilitate și administrarea patrimoniului au fost realizate 77 misiuni de consiliere din care:

- 29 de misiuni de consiliere la nivelul administrației centrale;
- 48 de misiuni de consiliere la nivelul administrației locale.

Principalele soluții formulate pentru îmbunătățirea activității din domeniile financiar, contabilitate și gestionarea patrimoniului, au vizat:

- Solicitarea și transmiterea necesarului de produse de soluții, lucrări, servicii pentru anul următor de toate structurile funcționale precum și centralizarea referatelor de necesitate;

- Cuprinderea în programul investițiilor publice numai a acelor investiții pentru care ordonatorul principal de credite și-a exprimat acordul cu privire la necesitatea și oportunitatea investițiilor;
- Înființarea compartimentului de achiziții publice sau desemnarea unei persoane, salariat în cadrul organizației și stabilirea de atribuții clare, coroborate cu activitățile stabilite prin ROF specifice compartimentului de achiziții publice și procedura elaborată;
- Elaborarea sau actualizarea procedurilor operaționale, scrise și formalizate, specifice procesului de achiziții publice, cunoașterea și aplicarea acestora de către salariat;
- Examinarea tuturor activităților care se desfășoară în cadrul biroului financiar-contabil, impozite și taxe precum și a atribuțiilor definite și corelarea acestora cu activitățile responsabilizate prin fișa postului;
- Întocmirea și comunicarea titlurilor executorii pentru toți debitorii, iar în caz de neplată în termenul scadent menționat în acesta, să se procedeze la declanșarea procedurii de executare silită;
- Elaborarea de proceduri scrise și formalizate aferente modului de încasare a creanțelor bugetare restante, redevențe/chirii, generate de raporturi juridice contractuale;
- Actualizarea fișelor posturilor prin completarea celor existente cu atribuțiile și responsabilitățile aferente veniturilor din proprietate, desemnarea persoanelor care vor înlocui titularul de post sau vor asigura continuitatea activității în caz de vacantare a postului;
- Stipularea corectă a părților contractuale, atât în cuprinsul contractelor de concesiune/închiriere aflate în derulare, cât și în contractele care urmează a fi încheiate potrivit dispozițiilor legale în vigoare;
- Calcularea, înregistrarea, urmărirea și încasarea majorărilor de întârziere, dobânzilor/penalităților de întârziere aferente redevenței/chiriei/arendei neachitate la scadență, potrivit clauzelor contractele însoțite de ambele părți;
- Solicitarea pe căile legale în domeniu, a debitelor restante datorate de către concesionarii/locatarii care nu au onorat obligațiile de plată, urmare a utilizării unor imobile din domeniul public și privat al comunei, în baza contractelor încheiate între părți.

### **Misiuni privind managementul resurselor umane**

În cadrul domeniului resurselor umane au fost realizate 12 misiuni de consiliere la patru entități. Principalele soluții formulate pentru îmbunătățirea activității din domeniul resurselor umane au vizat:

- Verificarea tuturor dosarelor de personal, în vederea completării cu datele și documentele care evidențiază pregătirea profesională, respectiv completarea cu diplome de studii și/sau certificate pentru conformitate cu originalul;
- Completarea fișelor de post standard cu toate caracteristicile definitorii ale acestora;
- Reanalizarea, identificarea și stabilirea cu claritate a sarcinilor, atribuțiilor, cerințelor posturilor. Stabilirea în funcție de atribuțiile specifice activității de resurse umane a funcțiilor sensibile și a modului de gestionare ale acestora (rotația angajaților, introducerea unor controale interne în puncte cheie ale activității, etc.);
- Stabilirea prin fișa postului, tuturor angajaților structurii de resurse umane, a atribuțiilor cu privire la identificarea riscurilor asociate activităților pe care le desfășoară;
- Se va reanaliza la nivelul conducerii entității atribuțiile fiecărui post în vederea stabilirii nivelului funcțiilor pentru fiecare compartiment funcțional, întocmirea statului de funcții și avizarea acestuia la ANFP;
- Modificarea ROF prin introducerea printre atribuțiile structurii de resurse umane și a celor legate de fundamentarea inițială, în vederea întocmirii proiectului de buget și dimensionarea Planului anual de pregătire profesională în funcție de bugetul aprobat. Respectarea prevederii legislației în vigoare cu privire la întocmirea, elaborarea și transmiterea Planului anual de pregătire profesională către ANFP;

- Fundamentarea necesarului de personal pentru realizarea obiectivelor instituției trebuie să aibă la bază resursele umane existente și cele potențiale, resursele financiare necesare pentru a nu mai exista situații de „posturi nebugetate”;
- Crearea unui plan de recrutare multianual care să se fundamenteze pe nevoile de personal identificate la nivel strategic și operațional;
- Reducerea ocupării posturilor cu angajații detașați și utilizarea acestei soluții numai în cazuri excepționale;
- Obiectivele individuale trebuie corect definite în funcție de posturile ocupate. La definirea obiectivelor individuale este obligatoriu să se respecte întotdeauna cerințele SMART și să se asigure conformitatea cu cerințele legale și bunele practici.

### **Misiuni privind implementarea (organizarea) funcției de audit public intern**

În domeniul implementării funcției de audit public intern s-a realizat o misiune de consiliere, de tip formare și perfecționare profesională. Principalul obiectiv al misiunii de audit a fost organizarea activității de audit intern în cadrul entității evaluate.

Principalele soluții formulate pentru îmbunătățirea implementării funcției de audit public intern, au vizat: întocmirea de proceduri scrise privind numirea/destituirea coordonatorului structurii de audit intern, și a numirii/revocării auditorilor interni; elaborarea Programului de asigurare și îmbunătățire a calității; desfășurarea misiunilor de audit intern parcurgând, în cadrul fiecărei etape, toate activitățile specifice și elaborând documentele aferente acestora, conform HG nr.1086/2013; implementarea unui sistem suplimentar de supervizare a misiunilor de audit intern; participarea auditorilor la cursuri de pregătire profesională specifice activității de audit intern; întocmirea și însușirea procedurii de elaborare și raportare a activității anuale de audit public intern.

### **Misiuni privind alte activități specifice entităților publice**

În cadrul domeniilor specifice au fost realizate 50 misiuni de consiliere. Principalele soluții formulate pentru îmbunătățirea activităților specifice entităților, au vizat:

- Implementarea unui sistem unitar de monitorizare a trimerilor poștale și stabilirea de metode și responsabilități clare privind evidența trimerilor poștale prezentate și distribuite;
- Corelarea cantității trimerilor prezentate (intrările în sistem) cu trimiterile distribuite (ieșirile din sistem) în vederea determinării corecte a gradului de utilizare a capacităților de transport auto;
- Elaborarea și transmiterea către structurile implicate a algoritmilor și procedurilor privind modul de calcul și urmărire a indicatorilor de eficiență economică a activității de transport, precum și analiza periodică a acestora; monitorizarea de către departamentul de transport a cheltuielilor de transport planificate și realizate, pe trimestre, luni și structuri teritoriale și urmărirea realizării tuturor indicatorilor bugetați;
- Completarea corespunzătoare a anunțului de intenție, respectiv acesta să cuprindă date provizorii prevăzute pentru inițierea procedurilor de atribuire a contractului/contractelor, informații privind tipul serviciului social pentru care se demarează procedura de achiziție, dacă se adresează copiilor cu dizabilități sau nu, alte elemente, având în vedere și faptul că, standardele de calitate pentru serviciile sociale sunt distincte pentru copii sănătoși față de cei cu dizabilități;
- Solicitarea de documente care să susțină afirmațiile din rapoartele întocmite de O.P.A., acestea putând alcătui arhiva, care poate fi și electronică;
- Instruirea personalului care are stabilite sarcini și responsabilități în activitățile legate de prestarea serviciilor sociale de O.P.A.;
- Revizuirea procedurii specifice și stabilirea documentelor necesare și suficiente a se întocmi pentru atribuirea contractului și pentru verificarea modului în care sunt prestate serviciile sociale oferite de furnizorii autorizați cu care s-au încheiat contracte de servicii sociale;
- Evaluarea riscurilor pentru securitatea și sănătatea angajaților;

- Întocmirea și avizarea Planului de pregătire în domeniul situațiilor de urgență în anul 2014.

#### 4.2.2. Misiunile de consiliere cu caracter informal

La nivelul administrației publice centrale au fost realizate 124 de misiuni de consiliere cu caracter informal, dintre care 98 în administrația centrală și 26 în administrația locală. Principalele aspecte analizate cu ocazia misiunilor de consiliere cu caracter informal realizate în anul 2014, au vizat:

- Acordarea de consiliere, îndrumare și monitorizare în vederea implementării standardelor de management și control intern în conformitate cu prevederile OMFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern;
- Acordarea de consiliere cu caracter informal, pe teme punctuale, la solicitarea conducerii ordonatorilor de credite, având ca scop identificarea obstacolelor care împiedică desfășurarea normală a proceselor/activităților specifice, stabilirea cauzelor, determinarea consecințelor și prezentarea de soluții pentru eliminarea acestora, precum și facilitarea înțelegerii, destinate obținerii de informații suplimentare pentru cunoașterea în profunzime a unor prevederi normative necesare personalului care are ca responsabilitate implementarea acestora. Pentru fiecare misiune, au fost formulate propuneri de soluții adecvate și funcționale, care să sprijine beneficiarii în îmbunătățirea activităților și surmontarea obstacolelor;
- Acordarea de consiliere financiar-contabilă privind contestarea sumelor datorate de o asociație sportivă care se află în relații contractuale cu instituția consiliată.

## Capitolul 5. Activitatea desfășurată de Unitatea Centrală de Armonizare pentru Auditul Public Intern

### 5.1. Atribuții și responsabilități care decurg din calitatea de Autoritate de Audit

UCAAPI îndeplinește această atribuție în legătură cu asistența financiară externă nerambursabilă acordată României, prin Mecanismul Financiar SEE 2009-2014 (MF SEE), Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014 (MFN) și Programul de Cooperare Elvețiano-Român (PCER).

#### 5.1.1. Mecanismul Financiar Spațiul Economic European 2009-2014, respectiv Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014

În vederea îndeplinirii angajamentelor asumate, în anul 2014 UCAAPI, în calitate de Autoritate de Audit, a desfășurat la nivelul Mecanismelor Financiare SEE 2009 – 2014 și Norvegian 2009 – 2014, următoarele activități specifice:

- **Misiunea de audit privind „Urmărirea implementării recomandărilor formulate cu ocazia misiunii efectuate în anul 2013 privind „Evaluarea conformității cu reglementările europene aplicabile, a sistemelor de management și control instituite la nivelul entităților/structurilor naționale implicate în gestionarea asistenței financiare acordate României prin Mecanismul Financiar SEE 2009-2014, respectiv Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014”**

Această misiune a avut ca obiectiv examinarea măsurilor luate de entitățile supuse auditului de conformitate, în vederea implementării recomandărilor formulate în Raportul de audit elaborat în anul 2013.

Entitățile naționale implicate în implementarea MF SEE, respectiv MF Norvegian 2009 – 2014, cuprinse în auditare în cadrul acestei misiuni, au fost Ministerul Fondurilor Europene - Direcția generală Mecanisme și Instrumente Financiare Nerambursabile, în calitate de Punct



Național de Contact pentru MF SEE 2009 – 2014, respectiv MF Norwegian 2009 – 2014 și Ministerul Finanțelor Publice - Direcția generală Autoritatea de Certificare și Plată, în calitate de Autoritate de Certificare pentru MF SEE 2009 – 2014, respectiv MF Norwegian 2009-2014, precum și de Entitate publică națională responsabilă cu pregătirea și transmiterea Rapoartelor de nereguli stabilite, pentru cele două Mecanisme Financiare.

Sintetic, situația stadiului implementării recomandărilor formulate cu ocazia misiunii de audit de conformitate efectuate în anul 2013 și care a fost consemnată detaliat în Raportul de audit al misiunii desfășurate în anul 2014, a fost următoarea: din totalul celor 40 de recomandări formulate în anul 2013 la nivelul entităților auditate (PNC: 22 recomandări și ACP: 18 recomandări), un număr de 34 recomandări au fost implementate integral, 5 recomandări au fost evaluate ca fiind implementate parțial, iar 1 recomandare a fost considerată ca fiind neimplementată (PNC).

Recomandările implementate parțial au vizat, în principal, următoarele aspecte: actualizarea fișelor posturilor pentru toate persoanele implicate în coordonarea și implementarea celor două MF; modul de repartizare în fișele posturilor a atribuțiilor personalului necesita completări și revizuirii; pentru procesul de identificare, evaluare, gestionare și raportare a riscurilor nu erau stabilite persoane responsabile și termene de implementare a acțiunilor stabilite.

În ceea ce privește recomandarea neimplementată, aceasta viza elaborarea cadrului metodologic privind eligibilitatea cheltuielilor finanțate prin Mecanismele SEE și Norwegian la nivelul Operatorului de Program.

În urma evaluării realizate în cadrul acestei misiuni de urmărire a implementării recomandărilor, echipa de auditori din cadrul UCAAPI a constatat că, în mare măsură, aspectele de îmbunătățit au fost rezolvate și totodată, a apreciat că sistemul de management și control (cadrul organizatoric, procedural și normativ) stabilit la nivelul DGMIFN, în calitate de Punct Național de Contact, respectiv la nivelul DGACP în calitate de Autoritate de Certificare, este conform și proporțional, la nivelul cerințelor cheie stabilite, cu Regulamentele celor două Mecanisme, precum și reglementărilor europene și naționale aplicabile.

- **12 misiuni de audit cu tema „Evaluarea conformității și proporționalității sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare la nivelul Operatorilor de Program pentru Mecanismul Financiar SEE, respectiv Mecanismul Financiar Norwegian 2009-2014”**

Aceste misiuni au fost efectuate cu scopul elaborării unor opinii cu privire la modul în care sistemele de management și control stabilite la nivelul Operatorilor de Program implicați în derularea Programelor aferente celor două Mecanisme Financiare respectă Regulamentele aplicabile și principiile contabile general acceptate. De asemenea, misiunile au avut ca obiectiv și evaluarea proporționalității cerințelor sistemelor de management și control, în raport cu eficacitatea atingerii obiectivelor Programelor.

Operatorii de Program cu responsabilități în implementarea celor două Mecanisme Financiare, cuprinși în auditare, au fost: Administrația Fondului pentru Mediu; Agenția Națională pentru Programe Comunitare în Domeniul Educației și Formării Profesionale; Fondul Român de Dezvoltare Socială; Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Culturii; Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului; Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice; Ministerul Fondurilor Europene; Ministerul Justiției; Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, precum și Ministerul Sănătății.

Concluzia finală a misiunilor de evaluare a conformității și proporționalității sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare la nivelul celor 12 Operatori de Program a fost că, la momentul intervenției la fața locului, aceste sisteme erau conforme cu cerințele prevăzute la articolele 4.1. - 4.6. și 4.8. (1) din cele două Regulamente și de asemenea, proporționale în raport cu eficacitatea atingerii obiectivelor Programelor, dar în anumite cazuri era necesar a fi aduse anumite îmbunătățiri.

Pentru remedierea aspectelor de îmbunătățit identificate cu ocazia auditurilor de conformitate au fost formulate un număr de 197 de recomandări și au fost stabilite termene de implementare, care, de regulă, au vizat aspecte punctuale de îmbunătățit, după cum urmează: completarea cadrului normativ și procedural aplicabil, finalizarea și semnarea Acordurilor de Program și Implementare, suplimentarea dispozitivelor (instrumentelor) eficace de control în monitorizarea și supravegherea derulării Programelor finanțate prin MF SEE 2009 – 2014, respectiv MF Norvegian 2009 – 2014.

Urmărirea modului de implementare a acestor recomandări va constitui un obiectiv distinct în cadrul celor 12 misiuni de audit privind evaluarea funcționării sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare pentru cele 17 Programe finanțate prin MF SEE 2009-2014, respectiv MF Norvegian 2009-2014, planificate să fie efectuate în anul 2015.

- **Elaborarea „Strategiei de audit privind Programele și Proiectele finanțate prin Mecanismul Financiar SEE, respectiv Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014”**

UCAAPI a elaborat, în luna octombrie 2014, *Strategia de audit privind Programele și Proiectele finanțate prin „Mecanismul Financiar SEE 2009 - 2014”, respectiv „Mecanismul Financiar Norvegian 2009 – 2014”*, document care cuprinde metodologia de eșantionare a Proiectelor care urmează să facă obiectul misiunilor de audit operațional, planurile anuale și multianuale de audit pentru cele două Mecanisme Financiare. Strategia acoperă intervalul de timp de 3 ani, respectiv 2015 - 2017.

Strategia de audit ia în considerare punctele tari și slabe ale activităților desfășurate de UCAAPI, precum și oportunitățile și amenințările care pot apărea pe parcursul implementării Programelor finanțate prin aceste Mecanisme Financiare. Pentru a stabili Proiectele care vor fi cuprinse în eșantion, din fiecare Program, în cadrul metodologiei de eșantionare și analiză a riscurilor, descrisă în strategia de audit, s-au prevăzut criterii de evaluare și ponderea acestora în total impact.

Strategia va fi actualizată ori de câte ori va fi necesar, astfel încât ea să continue să răspundă nevoilor pentru care a fost elaborată.

- **Elaborarea Raportului anual privind rezultatele auditurilor desfășurate în anul 2013 pentru MF SEE 2009-2014, respectiv MF Norvegian 2009-2014**

Raportul anual privind rezultatele auditurilor desfășurate în anul 2013 pentru MF SEE 2009-2014, respectiv MF Norvegian 2009-2014 a fost elaborat și avizat de către conducerea MFP în prima jumătate a lunii ianuarie 2014, după care a fost înaintat către Statele Donatoare, tradus în limba engleză.

- **Fundamentarea Planului de audit pe anul 2015 pentru cele două Mecanisme Financiare**

Fundamentarea Planului de audit pentru anul 2015 s-a bazat pe elementele stabilite și descrise în *Strategia de audit privind Programele și Proiectele finanțate prin Mecanismul Financiar SEE 2009-2014, respectiv Mecanismul Financiar Norvegian 2009-2014*. Astfel,

având în vedere bugetul de timp alocat derulării misiunilor de audit de sistem al Programelor, precum și timpul alocat realizării celorlalte atribuții ale UCAAPI, în anul 2015, s-a stabilit că vor putea fi realizate maximum 8 misiuni de audit operațional. Aprioric, au fost selectate primele 8 Programe, care, la data de 31 decembrie 2014, aveau raportată cea mai mare sumă de cheltuieli certificate, cumulată de la începutul perioadei de implementare. Ca urmare, în cadrul Programelor selectate, s-a estimat că va fi verificat un eșantion format din minim 5% din Proiectele pentru care cheltuielile au fost certificate și minim 10% dintre cheltuielile certificate pentru fiecare Program. Aceste misiuni sunt planificate să fie efectuate în perioadele imediat următoare după cele 12 misiuni de audit privind evaluarea funcționării sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare pentru Programele finanțate prin aceste Mecanisme Financiare.

Totodată, în planul de audit pe anul 2015, în primele 3 luni ale anului s-a prevăzut elaborarea într-o ediție revizuită a Manualului de audit de sistem și operațional pentru MF SEE 2009-2014, respectiv MF Norvegian 2009-2014.

În evaluarea conformității sistemelor de management și control a fost utilizat *Manualul auditului de sistem și operațional pentru MF SEE 2009 - 2014, respectiv MF Norvegian 2009 - 2014*, elaborat de SOAPAPI în anul 2013.

#### 5.1.2. Programul de Cooperare Elvețiano-Român

În vederea îndeplinirii atribuțiilor de Autoritate de Audit pentru Programul de Cooperare Elvețiano-Român, UCAAPI a desfășurat următoarele activități specifice:

- **Misiuni de audit privind „Evaluarea funcționării sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare la nivelul entităților/structurilor naționale implicate în managementul Programului de Cooperare Elvețiano-Român: *Eficacitatea activităților de control privind regularitatea cheltuielilor Proiectelor din domeniul „Alocări speciale”, „Facilitatea de Pregătire a Proiectului”, Obiectivul: „Sprijinirea pregătirii Propunerilor Finale de Proiect”***

În perioada 15.09 – 31.12.2014 au fost efectuate **7 misiuni de audit**, care au avut ca obiectiv general evaluarea funcționalității sistemelor de management și control stabilite la nivelul Beneficiarilor selectați pentru a fi auditați, precum și al celorlalte entități naționale implicate în implementarea PCER, respectiv Unitatea Națională de Coordonare, Autoritatea de Plată și Organismul Intermediar. Pentru fundamentarea opiniei au fost abordate și aspecte privind controlul regularității cheltuielilor eligibile, pe baza unui eșantion reprezentând 100% din operațiunile aprobate la *Obiectivul: “Sprijinirea Pregătirii Propunerilor Finale de Proiect”*.

Entitățile auditate au fost: Ministerul Finanțelor Publice - Direcția generală Pregătire ECOFIN și Asistență Comunitară, în calitate de Unitate Națională de Coordonare; Ministerul Fondurilor Europene - Direcția generală Mecanisme și Instrumente Financiare Nerambursabile, în calitate de Autoritatea de Plată și Organism Intermediar pentru Beneficiarii Măsurilor Suport, finanțate prin intermediul Facilității de Pregătire a Proiectului, precum și Beneficiarii de Proiecte: fostul Minister al Economiei; fostul Minister al Mediului și Schimbărilor Climatice – Departamentul pentru Ape, Păduri și Piscicultură; Municipiul Brașov; Municipiul Suceava; Municipiul Arad; Municipiul Cluj Napoca și Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor. La această ultimă entitate publică a fost evaluată numai funcționalitatea sistemelor de management și control stabilite și puse în aplicare.

**Concluzia generală** cu privire la funcționarea sistemelor de management și control instituite la nivelul Măsurii Suport finanțată conform Acordului de asistență, prin intermediul FPP pentru elaborarea Propunerii Finale a Proiectelor, a fost următoarea: Sistemele de management și control stabilite și puse în aplicare la nivelul UNC, OI, AP și Beneficiarilor

pentru implementarea Programului de Cooperare Elvețiano - Român (abordarea Proiecte) funcționează, dar sunt necesare anumite îmbunătățiri punctuale. Pentru remedierea deficiențelor identificate au fost formulate recomandări și au fost stabilite termene de implementare, prezentate în detaliu în Anexele la Rapoartele de audit. Aceste recomandări au vizat, în principal, îmbunătățirea diverselor forme de control intern, după cum urmează:

**La nivelul UNC:** identificarea, în colaborare cu Autoritatea de Plată și Partenerii elvețieni, a modificărilor cadrului legal și procedural existent, astfel încât mecanismul de rambursare să fie cât mai puțin afectat de cursul de schimb CHF-LEI și reducerea pierderilor rezultate din plafonarea finanțării, atât la sumele în LEI, cât și în CHF prevăzute în Acorduri.

**La nivelul Autorității de Plată și Organismului Intermediar:**

- desemnarea înlocuitorilor pentru persoanele din cadrul AP nominalizate pentru îndeplinirea atribuțiilor privind FPP în cadrul PCER;
- instituirea unor măsuri adecvate în vederea respectării principiului separării atribuțiilor astfel încât, la nivelul DGMIFN, atât în calitate de OI, cât și de AP, să nu existe situații în care o singură persoană să poată controla toate etapele importante ale unei operațiuni.

**La nivelul Beneficiarilor**

- Completarea/îmbunătățirea modului de alocare și/sau repartizare a sarcinilor și responsabilităților în cadrul Unităților/structurilor implicate în implementarea Proiectelor (fostul Minister al Economiei, Primăria Municipiului Cluj);
- îmbunătățirea/actualizarea cadrului metodologic și procedural privind diverse activități aferente implementării proiectelor finanțate prin PCER (fostul Minister al Economiei, Primăria Municipiului Cluj, Primăria Municipiului Suceava, Primăria Municipiului Arad);
- îmbunătățirea serviciilor de audit extern, prin includerea în contractele încheiate a unor clauze penalizatoare în situația în care cheltuieli declarate eligibile de către auditorul extern se vor dovedi ulterior, în urma controalelor efectuate de către entitățile/structurile abilitate, ca fiind neeligibile (Primăria Municipiului Brașov);
- completarea actelor administrative de exercitare a controlului financiar preventiv propriu, în sensul extinderii competențelor de exercitare a vizei CFP și asupra operațiunilor specifice implementării PCER (Primăria Municipiului Brașov).

Referitor la „**Eficacitatea activităților de control privind regularitatea cheltuielilor**”, obiectivul general urmărit în cadrul celor 6 misiuni de audit operațional al Proiectelor finanțate în cadrul domeniului „*Alocări speciale*”, „*Facilitatea de Pregătire a Proiectului*”, Obiectivul „*Srijinirea pregătirii Propunerilor Finale de Proiect*” a fost obținerea unei asigurări rezonabile că sumele transmise de către Autoritatea de Plată prin Cererile de rambursare către Ambasada Elveției la București – Biroul Contribuției Elvețiene, sunt corecte, iar tranzacțiile care au stat la baza acestora, sunt legale, respectă regulile de eligibilitate și regularitate și sunt înregistrate în contabilitate. Cererile de rambursare au vizat „*Asistența prin intermediul Facilității de Pregătire a Proiectului pentru elaborarea Propunerii Finale a Proiectului*” pentru următoarele Proiecte:

- „Implementarea unui sistem informational suport de asistare a deciziilor strategice privind gestionarea durabilă a ecosistemelor forestiere la nivelul autorității publice centrale care răspunde de mediu și silvicultură”, în cadrul Obiectivului 2 al Ariei de Concentrare 4 „Îmbunătățirea mediului înconjurător”, la Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice - Departamentul pentru Ape, Păduri și Piscicultură;
- „Servicii Integrate de Export pentru sprijin sustenabil al internaționalizării companiilor românești – Dezvoltarea capacității de export sustenabil a IMM - urilor prin adăugarea, crearea și captarea valorii în lanțul valoric național”, în cadrul Ariei de concentrare 7 „Dezvoltarea sectorului privat și promovarea exportului IMM-urilor și/sau promovarea standardelor”, la Ministerul Economiei;
- Obiectivul 1 din Aria Tematică 4, respectiv „Îmbunătățirea mediului înconjurător” pentru Proiectele: „Reabilitarea rețelelor de transport și distribuție energie termică în zona rezidențială Tractorul din Brașov” și „Renovarea clădirilor municipale și a școlilor utilizând tehnologii de construcții inteligente”, la Primăria Municipiului Brașov;

- Obiectivul 1 din Aria Tematică 4, respectiv „Îmbunătățirea mediului înconjurător” pentru Proiectele: „Reabilitarea rețelei de distribuție și transport a energiei termice (termoficare) în Arad și transformarea punctului termic din cartierul Aradul Nou” și „Extinderea rețelei de iluminat public în Municipiul Arad și implementarea panourilor fotovoltaice pentru alimentarea parțială”, la Primăria Municipiului Arad;
- Obiectivul 1 al Ariei Tematice 4, respectiv „Îmbunătățirea mediului înconjurător” pentru Proiectele: „Înlocuirea vechilor autobuze Diesel cu autobuze electrice cu două stații de încărcare/alimentare”; „Reabilitarea termică a unităților preuniversitare din Cluj-Napoca” și „Modernizarea și extinderea rețelei de iluminat public și modernizarea sistemului de iluminat în două clădiri ale Primăriei, folosind tehnologia LED”, la Primăria Municipiului Cluj Napoca;
- Obiectivul 1 din Aria Tematică 4 privind „Îmbunătățirea mediului înconjurător” pentru Proiectele: „*Management modern și eficient al iluminatului public în Municipiul Suceava*”, „*Electromobilitate – vehicule electrice pentru o mobilitate verde*” și „*Piață regională sustenabilă – Bazar Suceava*”, la Primăria Municipiului Suceava.

**Concluziile** formulate în urma verificărilor efectuate în cadrul misiunilor de audit operațional efectuate în anul 2014 au fost, în principal, următoarele:

- regulile de eligibilitate ale Programului și Proiectelor au fost respectate, exceptând două cazuri în care au fost constatate nereguli sau disfuncții în procesul de gestionare a fondurilor utilizate, fiind necesară aplicarea, de către Autoritatea de Plată, a unor corecții financiare, și anume: în cazul Primăriei Municipiului Suceava - suma de 91.065,42 lei și a Primăriei Municipiului Arad - suma de 2.318,90 lei;
- toate operațiunile au fost înregistrate în contabilitate;
- cheltuielile declarate de către Beneficiarii de Proiecte au fost conforme cu regulile aplicabile Proiectelor finanțate prin PCER, stabilite de către Donator, inclusiv cu regulile naționale;
- Beneficiarii au asigurat co-finanțarea necesară derulării Proiectelor.

În cursul misiunii de audit operațional desfășurată la Beneficiarul fostul MMSC - DAPP, reprezentantul instituției a semnalat o suspiciune privind dubla finanțare a unor activități din cadrul Proiectului finanțat prin PCER, motiv pentru care, conducerea DAPP a decis să retragă de la finanțare Propunerea Finală a Proiectului, considerând că în perioada scurtă de timp rămasă în vederea angajării sumelor alocate, respectiv decembrie 2014, nu ar fi posibilă finalizarea verificărilor privind existența dublei finanțării. În aceste condiții, Beneficiarul Proiectului, a notificat UNC privind decizia de retragere a Propunerii Finale a Proiectului în măsura în care se apreciază că suprapunerile parțiale pot fi interpretate ca dublă finanțare, iar UNC a informat SECO asupra acestei situații și a propus realocarea fondurilor disponibilizate.

Este de evidențiat faptul că Rapoartele de audit elaborate cu ocazia misiunilor desfășurate în anul 2014 de către auditorii din cadrul UCAAPI pentru PCER au fost apreciate de Oficiul Contribuției Elvețiene (SECO) pentru rigoare, completitudine și calitate.

UCAAPI, în calitate de Autoritate de Audit, va verifica, cu ocazia misiunilor de audit viitoare, stadiul de implementare a recomandărilor formulate în misiunile efectuate în anul 2014 (inclusiv a celor neimplementate, parțial implementate sau în curs de implementare).

- **Elaborarea Raportului anual privind rezultatele auditurilor desfășurate în anul 2013 pentru Programul de Cooperare Elvețiano-Român**

Raportul anual privind rezultatele auditurilor desfășurate în anul 2013 pentru PCER a fost elaborat și avizat de conducerea MFP, în luna ianuarie 2014, după care, tradus în limba engleză, a fost înaintat către Ambasada Elveției de la București.

## 5.2. Evaluarea progreselor înregistrate în procesul de integrare a controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale

În cursul anului 2014 au fost efectuate 4 misiuni de evaluare a progreselor înregistrate în asigurarea condițiilor pentru integrarea controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale la următoarele entități publice. În urma examinărilor efectuate în cadrul acestor misiuni au fost identificate unele disfuncții care nu au permis retragerea controlului financiar preventiv delegat, exercitat de către reprezentantul MFP, de la aceste instituții publice. Principalele probleme identificate au fost următoarele:

- Înregistrarea de deficiențe în activitatea de achiziții publice, în principal, în ceea ce privește: definitivarea cadrului organizatoric de desfășurare a activității de achiziții publice; aplicarea procedurilor proprii; elaborarea și fundamentarea Programelor anuale de achiziții publice, cât și în aplicarea corectă a reglementărilor legale privind atribuirea și derularea contractelor de achiziții publice;
- Neasigurarea în totalitate a cadrului metodologic și procedural sau actualizarea parțială a cadrului metodologic elaborat pentru activitatea de control financiar preventiv propriu;
- Inexistența unei separări între cadrul normativ, metodologic și procedural privind controlul financiar preventiv propriu și cadrul privind derularea procesului de angajare, lichidare și ordonanțare a cheltuielilor;
- Acordarea vizei de control financiar preventiv propriu pe unele documente supuse controlului, care nu îndeplineau integral elementele prevăzute pentru ca proiectele de operațiuni să poată fi autorizate sau efectuarea unor operațiuni care nu au fost vizate de controlul financiar preventiv propriu;
- Menținerea în continuare a unor deficiențe punctuale în verificarea de fond a unor proiecte de operațiuni care au fost vizate de controlul financiar preventiv propriu și la care, ulterior, controlul financiar preventiv delegat a intervenit, procedând la restituiri de documentații în vederea refacerii/completării sau emițând avize consultative;
- Întârzieri în procesul de elaborare și/sau implementare a sistemului de control intern/managerial, inclusiv a procedurilor formalizate pe activități.

Pentru rezolvarea acestor aspecte de îmbunătățit au fost formulate recomandări, entitățile auditate având obligația de a comunica periodic la UCAAPI modul și stadiul de implementare a acestora.

## 5.3. Dezvoltarea și implementarea unei strategii unitare în domeniul auditului public intern

În cursul anului 2014, s-a actualizat Compendiumul – Sistemul de control public intern în România. Necesitatea elaborării și actualizării documentului fiind rezultatul obligației asumate de România în procesul de aderare la Uniunea Europeană.

Acest compendiu se află la prima actualizare și face o prezentare a reformei controlului public intern în România și a componentelor sistemului controlului public intern, respectiv sistemul de control intern/managerial, auditul intern și coordonarea armonizată a sistemului de control public intern.

Strategia reformei controlului public intern urmărește, în principal: consolidarea bazei juridice în domeniul controlului public intern; dezvoltarea metodologiilor și procedurilor de control public intern; organizarea și asigurarea funcționării structurilor de management financiar și control, la nivelul tuturor entităților publice; integrarea, treptată, a controlului financiar preventiv în sfera răspunderii manageriale; creșterea gradului de implementare a auditului intern în entitățile publice; perfecționarea pregătirii profesionale a personalului cu atribuții în domeniu.

#### **5.4. Dezvoltarea cadrului normativ și metodologic privind desfășurarea activității de audit public intern**

În cursul anului 2014 s-a finalizat procesul de elaborare a cadrului metodologic necesar desfășurării activității de audit public intern și consolidării acestei funcții, urmare modificărilor și completărilor aduse domeniului auditului public intern prin aprobarea normelor privind înființarea Comitetelor de audit intern, care cuprind:

- organizarea și înființarea de comitete de audit intern de către entitățile publice care derulează anual bugete mai mari de 2 mld. Lei.
- modalitatea de selectare a auditorilor interni și a specialiștilor ca membri în comitetele de audit intern.
- mandatul membrilor comitetelor de audit intern și situațiile în care poate înceta calitatea de membru în comitetul de audit intern.
- modalitatea de desfășurare a activității comitetelor de audit intern, respectiv organizarea și desfășurarea ședințelor, participarea la ședințe, emiterea avizelor și opiniilor, asigurarea secretariatului ședințelor.
- structura Regulamentului de organizare și funcționare a comitetelor de audit intern.

Normele privind înființarea comitetelor de audit intern au fost aprobate prin HG nr. 554/2014.

#### **5.5. Îmbunătățirea gradului de implementare a auditului intern în sectorul public**

##### **5.5.1. Aprobarea ghidurilor generale privind realizarea misiunilor de audit public intern**

În cursul anului 2014 s-au aprobat prin ordin al ministrului finanțelor publice și s-au pus la dispoziția auditorilor interni un număr de 5 ghiduri generale care completează cadrul metodologic specific auditului public intern, respectiv:

- Ghidul general privind realizarea misiunilor de audit public intern de regularitate/conformitate;
- Ghidul general privind realizarea misiunilor de audit public intern de sistem;
- Ghidul general privind realizarea misiunilor de audit public intern al performanței;
- Ghidul general privind realizarea misiunilor de evaluare a activității de audit intern;
- Ghidul general privind realizarea misiunilor de consiliere.

##### **5.5.2. Actualizarea ghidurilor practice privind activitatea de audit public intern**

În cursul anului 2014 s-a realizat actualizarea Ghidului practic privind evaluarea activității de audit intern din sectorul public, care reprezintă o metodologie, elaborată în concordanță cu cadrul general de reglementare în domeniu și care va fi utilizat de auditorii interni în realizarea misiunilor de evaluare a activității de audit intern.

De asemenea, se constituie ca un instrument de lucru a cărui utilizare va permite auditorilor interni să exprime o opinie cu privire la conformitatea și performanța activității de audit intern desfășurate și formularea de recomandări, care, în urma implementării, vor conduce la creșterea eficienței și eficacității activității de audit intern din entitatea publică.

Ghidul cuprinde un set de proceduri, tehnici și instrumente organizate uniform și coerent, într-un sistem de referință, în raport cu care compartimentele de audit public intern organizate la nivelul ierarhic superior vor putea realiza procesul de evaluare externă a activității de audit intern desfășurate în cadrul entităților publice aflate în sfera lor de competență.



### **5.5.3. Dezvoltarea cadrului procedural în domeniul auditului public intern**

În cursul anului 2014 s-a continuat crearea de instrumente specifice de audit intern, concretizate în îndrumare pentru activitatea de audit intern, astfel au fost elaborate:

- îndrumarul practic „Precizări privind modificările ce trebuie incluse în cuprinsul normelor metodologice specifice cu privire la comitetele de audit intern” care se impune din necesitatea implementării HG nr. 554/2014 privind înființarea comitetelor de audit intern.
- îndrumarul practic „Precizări privind modificările ce trebuie incluse în cuprinsul normelor metodologice specifice elaborate de compartimentele de audit intern din cadrul entităților publice/structurilor asociative organizatoare cu privire la sistemul de cooperare” care se impune ca urmare a problemelor identificate în procesul de avizare. Îndrumarul are scopul de a încorpora într-o structură unitară prevederile HG nr. 1086/2013 și prevederile HG nr. 1183/2012, în condițiile în care procedura de avizare a normelor metodologice specifice face referire doar la normele generale.

### **5.5.4. Efectuarea de misiuni de evaluare a activității de audit intern**

În cursul anului 2014 au fost realizate trei misiuni de evaluare a auditului intern la nivelul entităților ai căror manageri sunt ordonatori principali de credite. Concluziile exprimate în cadrul acestor misiuni au scopul de a întări funcția de audit intern prin respectarea normelor, instrucțiunilor precum și a codului privind conduita etică a auditorului intern.

## **5.6. Coordonarea sistemului de atestare și de formare profesională continuă a auditorilor publici interni**

### **5.6.1. Coordonarea implementării sistemului de atestare națională a auditorilor interni din sectorul public**

#### **Elaborarea Cadrului de echivalare**

Cadrul de echivalare stabilește criteriile de echivalare a competențelor profesionale necesare asigurării corespondenței disciplinelor înscrise în foile matricole, aferente studiilor universitare, postuniversitare și suplimentele descriptive la certificatele de absolvire cu recunoaștere națională, acordate în condițiile legii, cu domeniile din cadrul general de competente profesionale.

Rolul cadrului de echivalare este de a furniza un set de reguli care se aplică în procesul de recunoaștere a competențelor profesionale deținute de auditorii interni și persoanele fizice care solicită obținerea certificatului de atestare.

Cadrul de echivalare este un ghid procedural care:

- definește documentele utilizate în procesul de recunoaștere a competențelor profesionale;
- descrie competențele minime pe care trebuie să le dețină auditorii interni din sectorul public și persoanele fizice pentru a putea obține certificatul de atestare;
- stabilește regulile privind obținerea informațiilor referitoare la competențele profesionale furnizate de universități prin programele de studii dezvoltate;
- stabilește regulile generale în procesul de recunoaștere a competențelor profesionale
- stabilește procedura aplicată în situația în care informațiile existente la dosarele depuse de solicitanții certificatului de atestare nu sunt suficiente.

#### **Asigurarea secretariatului tehnic**

UCAAPI a asigurat secretariatul tehnic pentru un număr de 5 ședințe ale Comisiei de atestare a auditorilor interni din sectorul public și a persoanelor fizice. După fiecare ședință s-au redactat procesele-verbale în cadrul cărora au fost consemnate în sinteză dezbaterile avute loc în cadrul ședințelor.



Problemele dezbătute în cadrul ședințelor comisiei s-a referit, în general, la implementarea dispozițiilor HG nr. 1259/2012, modalitatea de echivalare a competențelor, stabilirea criteriilor de echivalare a competențelor, analiza propunerilor de elaborare a ROF-ului comisiei, analiza propunerilor de elaborare a Cadrului de echivalare, analiza propunerilor de elaborare a procedurii de lucru a comisiei.

### **Elaborarea aplicației privind evidența auditorilor interni atestați**

În cursul anului 2014, împreună cu specialiști din cadrul DGTI a fost concepută și construită aplicația electronică „Evidența auditorilor interni și a persoanelor fizice atestate”. Prin intermediul aplicației electronice se va asigura:

- evidența tuturor auditorilor interni care au depus cereri și documentația aferentă în vederea obținerii certificatului de atestare;
- evidența dosarelor aprobate de Comisia de atestare și pentru care s-au propus acordarea certificatelor de atestare;
- evidența auditorilor interni și persoanelor fizice cărora le-au fost eliberate certificate de atestare;
- evidența auditorilor interni care au solicitat suspendarea certificatelor de atestare.

### **Realizarea de simulări**

În cursul trimestrului IV 2014 au fost solicitate de la auditori interni din sectorul public să constituie și să transmită în copii dosare care să conțină documentația necesară obținerii certificatului de atestare. Dosarele primite au fost analizate din punct de vedere al completitudinii și au fost introduse în aplicația electronică. Scopul simulărilor efectuate a fost de urmărire gradul de depunere de dosare complete în totalul dosarelor depuse și gradul de funcționare al aplicației electronice și luarea de măsuri în vederea eliminării problemelor identificate.

### **5.6.2. Coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor publici interni**

Coordonarea sistemului de formare profesională continuă a auditorilor interni din sectorul public a fost realizată de UCAAPI în anul 2014 prin elaborarea unui Program de pregătire profesională continuă a auditorilor interni. Astfel au fost întreprinse următoarele acțiuni întreprinse privind pregătirea profesională:

- Identificarea și analiza nevoilor de pregătire a auditorilor interni din sectorul public;
- Elaborarea Programului de pregătire profesională a auditorilor interni pe anul 2014;
- Elaborarea materialelor didactice (note de curs, studii de caz) pe teme incluse în Programul de formare profesională;
- Participarea în calitate de lectori la seminariile de pregătire profesională a auditorilor interni din sectorul public. În cursul anului 2014, reprezentanți ai UCAAPI au participat în calitate de lectori la susținerea unui număr de 12 seminarii pe diverse teme din domeniul auditului intern, astfel:
  - 3 seminarii organizate pentru îndrumarea auditorilor interni în vederea elaborării normelor metodologice specifice exercitării activității de audit public intern;
  - 5 seminarii organizate pe teme privind metodologia de desfășurare a misiunilor de audit public intern;
  - 4 seminarii organizate pe teme privind planificarea și realizarea misiunilor de audit public intern de regularitate/conformitate și de sistem, a misiunilor de consiliere și a misiunilor de evaluare a activității de audit public intern.

### **5.7. Alte activități desfășurate**

#### **Avizarea numirii șefilor compartimentelor de audit intern**

În cursul anului 2014, UCAAPI a asigurat participarea în comisiile desemnate pentru avizarea unui număr de 7 persoane care au fost numite în funcția de șef al compartimentului de audit intern, sau de coordonator al acestuia, în cadrul instituțiilor publice ce nivel central, respectiv:

- Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice;
- Ministerul Sănătății;
- Consiliul Concurenței;
- Autoritatea Națională pentru Administrarea și Reglementarea în Comunicații;
- Parchetul de la lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;
- Ministerul Fondurilor Europene;
- Autoritatea de Supraveghere Financiară.

#### **Avizarea normelor metodologice proprii privind exercitarea activității de audit intern**

În cursul anului 2014, un număr total de 69 de instituții au solicitat la UCAAPI avizarea normelor metodologice specifice privind exercitarea activității de audit public intern, dintre care 56 sunt instituții și autorități publice de nivel central, iar 13 sunt entități publice locale/structuri asociative organizatoare, care asigură funcția de audit intern în sistem de cooperare.

În urma activității desfășurate de către UCAAPI au fost avizate pentru conformitate normele metodologice proprii pentru un număr de 43 instituții și autorități publice de nivel central și 2 structuri asociative organizatoare.

În cazul celorlalte instituții, autorități publice, entități publice locale/structuri asociative organizatoare proiectele de norme metodologice specifice au fost restituite cu propuneri de modificare și completare. Principalele neconformități fiind legate de organizarea compartimentului de audit public intern, definirea atribuțiilor compartimentului de audit intern, prezentarea metodologiilor de realizare a misiunilor de audit public de regularitate/conformitate, de sistem și performanță, precum și de necuprinderea în norme a dispozițiilor definite prin HG nr. 1259/20012, HG nr. 1183/2012 și HG nr. 554/2014.

#### **Avizarea Cartei auditului intern**

În cursul anului 2014, un număr total de 69 de instituții au solicitat la UCAAPI avizarea Cartei auditului intern, dintre care 56 sunt instituții și autorități publice de nivel central, iar 13 sunt entități publice locale/structuri asociative organizatoare, care asigură funcția de audit intern în sistem de cooperare.

În urma activității desfășurate de UCAAPI a fost avizată pentru conformitate Carta auditului intern pentru un număr de 43 instituții și autorități publice de nivel central și 4 structuri asociative organizatoare.

În cazul celorlalte instituții, autorități publice, entități publice locale/structuri asociative organizatoare proiectele de Carta auditului intern au fost restituite cu propuneri de modificare și completare.

#### **Analiza și urmărirea realizării Programului de dezvoltare managerială**

Semestrial, respectiv anual au fost elaborate situații centralizatoare privind stadiul implementării sistemului de control intern/managerial. De asemenea, la nivelul direcției au fost monitorizate informațiile referitoare la: activitățile inventariate; activitățile procedurabile în raport cu cele inventariate; procedurile elaborate; indicatori stabiliți și asociați obiectivelor; riscurile identificate, evaluate și tratate și completarea Registrului riscurilor.

#### **Actualizarea la nivelul direcției a Registrului riscurilor**

La nivelul direcției au fost organizate și desfășurate ședințele cu privire la gestionarea riscurilor, urmare cărora au fost implementate acțiuni de control pentru tratarea și menținerea în limite acceptabile a riscurilor semnalate. În cadrul ședințelor s-au analizat riscurile

potențiale raportate aferente activităților desfășurate. Actualizarea *Registrului riscurilor* se realizează lunar.

### **Asigurarea secretariatului ședințelor CAPI**

UCAAPI a asigurat secretariatul tehnic pentru un număr de 9 ședințe ale Comitetului pentru Audit Public Intern, în cadrul cărora a redactat documentele elaborate și procesele verbale ale ședințelor.

### **Actualizarea cadrului procedural**

UCAAPI a elaborat și aprobat procedura operațională „Atestarea auditorilor interni din sectorul public și a persoanelor fizice”. Procedura descrie etapele și persoanele implicate în coordonarea și desfășurarea procesului de atestare națională a auditorilor interni din sectorul public și a persoanelor fizice. Pe parcursul anului 2014 personalul UCAAPI a asigurat consultanță necesară compartimentelor de audit intern în vederea desfășurării unitare a activității de audit public intern.

## **Capitolul 6. Activitatea desfășurată de Comitetul pentru Audit Public Intern**

Comitetul pentru Audit Public Intern (CAPI) reprezintă un organism cu caracter consultativ care funcționează pe lângă UCAAPI, în scopul definirii strategiei și îmbunătățirii activității de audit intern în sectorul public.

La începutul anului 2014, Comitetul pentru Audit Public Intern a funcționat cu un număr de 8 membri din totalul celor 11 membri stabiliți conform art. 5, alin (1) din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată, cu modificările ulterioare. În prezent, CAPI funcționează într-o structură de 9 membri.

În cursul anului 2014 au fost organizate un număr de 9 ședințe ale CAPI, în cadrul cărora s-au analizat și dezbătut, s-au formulat observații punctuale și s-a acordat aviz favorabil, pentru următoarele documente:

- Strategia dezvoltării controlului financiar public intern în România, pentru perioada 2014-2016.
- Ghid general Misiunea de audit de sistem.
- Ghid general Misiunea de audit de regularitate/conformitate.
- Ghid general Misiunea de audit al performanței.
- Ghid general Misiunea de consiliere.
- Ghid general Misiunea de evaluare a activității de audit public intern.
- Ghid practic, misiunea de audit public intern de performanță Îmbunătățirea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale ale angajaților, în cadrul entității publice.
- Ghid practic, misiunea de audit public intern de performanță Îmbunătățirea procesului pentru finanțarea cheltuielilor cu delegarea, detașarea, transferul personalului în interes de serviciu.
- Ghid practic, misiunea de audit public intern de performanță Îmbunătățirea procesului de fundamentare, aprobare și utilizare a fondurilor pentru finanțarea cheltuielilor cu bunurile și serviciile.
- Ghid practic, misiunea de audit public intern de performanță Îmbunătățirea activității de formare profesională a personalului din entitatea publică.
- Ghid practic, misiunea de audit public intern de performanță Îmbunătățirea comunicării organizaționale la nivelul entității publice.
- Carta auditului intern a UCAAPI.
- Îndrumarul privind evaluarea controlului intern în scopul realizării misiunilor de audit public intern.
- Îndrumarul privind planificarea multianuală și anuală a activității de audit public intern.

- Îndrumarul privind Programul de asigurare și îmbunătățire a calității activității de audit public intern.
- Îndrumarul privind avizarea șefilor compartimentelor de audit public intern din cadrul entităților publice.
- Îndrumarul privind avizarea normelor metodologice specifice exercitării activității de audit public intern.
- Îndrumar „Evaluarea riscurilor în pregătirea și realizarea misiunilor de audit public intern”.
- Procedura operațională privind Atestarea auditorilor interni din sectorul public și a persoanelor fizice.
- Îndrumar „Evaluarea riscurilor în pregătirea și realizarea misiunilor de audit public intern”.
- Procedura operațională „Evaluarea de către Comisia de atestare a dosarelor depuse de auditorii interni din sectorul public și de persoanele fizice în vederea acordării /menținerii valabilității/suspendării certificatelor de atestare”.
- Cadrul general de echivalare a competențelor profesionale.
- ROF-ul Comisiei de atestare a auditorilor interni din sectorul public și a persoanelor fizice.
- Dezbateri și avizare – Raportul privind activitatea de audit public intern din sectorul public pe anul 2013.
- Planul de activitate al UCAAPI pentru anul 2015.

Luând în considerare caracterul consultativ al opiniilor și recomandărilor formulate de Comitet, UCAAPI a analizat și a ținut cont de observațiile, sugestiile și recomandările pertinente ale membrilor CAPI și le-a implementat în cadrul etapei de finalizare a documentelor și materialelor.

## Capitolul 7. Concluzii și propuneri

### 7.1. Concluzii

1. Este necesar inițierea demersurilor pentru organizarea auditului intern la un număr de 3.555 de entități publice (522 de entități publice centrale aflate în coordonarea sau sub autoritatea ministerelor și 3.033 entități publice locale, reprezentând atât unități administrativ teritoriale cât și entități subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora).

La nivelul administrației publice, o situație specială este dată de faptul că există organizate un număr de 1.020 de compartimente de audit intern cu un singur post, respectiv 64,63% din totalul compartimentelor de audit intern constituite (în număr total de 1.578). Deși în perioada 2013-2014, numărul compartimentelor astfel organizate a scăzut, această problemă trebuie gestionată, prin prisma faptului că sunt încălcate prevederile art. 2(f) din Legea nr. 672/2002, care prevede: *”... f) compartiment de audit public intern - noțiune generică privind tipul de structură funcțională de bază a auditului public intern care, în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurile asociate de la nivelul entității publice, poate fi: direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment **cu minimum 2 auditori interni**, angajați cu normă întreagă.”*

2. Este necesar inițierea demersurilor pentru exercitarea auditului intern la un număr de 1.296 de entități ale administrației publice (79 de entități publice centrale și 1.217 de entități publice locale).

O situație aparte este reprezentată de exercitarea funcției de audit intern, la nivelul administrației publice locale (unități administrativ teritoriale), pe bază de contracte de prestări servicii. Se observă totuși un trend descrescător al practicii de a exercita în acest mod funcția de audit intern (740 de entități în 2012, 518 entități în 2013 și 327 de entități în anul 2014). Menționez faptul că prevederile Legii nr. 672/2002 referitoare la acest mod de exercitare a funcției de audit intern au fost abrogate prin OUG nr 26/2012. În acest context,

UCAAPI a comunicat, în fiecare an, către Curtea de Conturi a României, lista entităților ce utilizează o astfel de formă de exercitare a auditului intern.

3. Există în derulare 34 de forme asociative de organizare a auditului intern, fiecare semnalând o serie de probleme cauzate atât de cadrul legal existent, cât și de practicile pe care le-au implementat în aplicarea bazei legale existente. Sunt necesare acțiuni coerente care să vizeze îmbunătățirea modului de organizare și exercitare a auditului intern în regim de cooperare.

## 7.2. Propuneri

În vederea dezvoltării funcției de audit intern la nivel național considerăm necesar a fi emisă o Strategie națională pentru consolidarea auditului public intern. Principalele puncte ale acestei strategii ar trebui să se axeze pe:

1. Creșterea gradului de organizare a auditului public intern în cadrul administrației publice din România;
2. Creșterea gradului de exercitare a auditului public intern în cadrul administrației publice din România;
3. Dezvoltarea modului de organizare și exercitare a auditului intern în sistem de cooperare. Această abordare este necesară, având în vedere faptul că există în derulare 34 de forme asociative de organizare a auditului intern, fiecare semnalând o serie de probleme cauzate atât de cadrul legal existent, cât și de practicile pe care le-au implementat în aplicarea bazei legale existente. Strategia poate viza măsurile ce pot fi implementate pentru ajustarea sistemului de organizare și exercitare a auditului intern în regim de cooperare.

Biroul Coordonare, Evaluare și Raportare

Aurelia Coman – auditor superior

Aurelia Cotruță – auditor superior

Camil Bojin – auditor superior

Miorica Necula – auditor superior

Monica Preda – auditor superior

Dragoș Niculae – șef birou

**Director UCAAPI**

**Marioara Diaconescu**

ANEXA nr. 1

**Situația entităților publice centrale și locale conform informațiilor rezultate din rapoartele privind activitatea de audit intern primite de la entitățile publice**

31 decembrie 2014

| Categorii de entități publice               | Entități publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite | Entități publice subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate | Total         |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>I. Administrația centrală, din care:</b> | <b>58</b>                                                                   | <b>1.447</b>                                                          | <b>1.505</b>  |
| Ministere (inclusiv departamente)           | 21                                                                          | 1.300                                                                 | 1.321         |
| Autorități și alte instituții publice       | 37                                                                          | 147                                                                   | 187           |
| <b>II. Administrația locală, din care:</b>  | <b>2.751</b>                                                                | <b>7.103</b>                                                          | <b>9.854</b>  |
| Județe (inclusiv București)                 | 42                                                                          | 882                                                                   | 924           |
| Municipii                                   | 103                                                                         | 2.545                                                                 | 2.648         |
| Sectoare București                          | 6                                                                           | 38                                                                    | 44            |
| Orașe                                       | 181                                                                         | 711                                                                   | 892           |
| Comune                                      | 2.419                                                                       | 2.927                                                                 | 5.346         |
| <b>Total administrație publică</b>          | <b>2.809</b>                                                                | <b>8.550</b>                                                          | <b>11.359</b> |

### Situația entităților publice care au asigurat cadrul organizatoric pentru desfășurarea activității de audit intern

31 decembrie 2014

| Categorii de entități publice               | Entități publice ai<br>căror conducători<br>sunt ordonatori<br>principali de credite |                   |                   | Entități publice subordonate,<br>aflate în coordonare sau sub<br>autoritate |                   |                   |                         | Total        |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|--------------|
|                                             | Total                                                                                | OCP <sup>1)</sup> | OSC <sup>2)</sup> | Total                                                                       | OCP <sup>1)</sup> | OSC <sup>2)</sup> | OOIS <sup>3)</sup>      |              |
| <b>I. Administrația centrală, din care:</b> | <b>58</b>                                                                            | <b>58</b>         | <b>0</b>          | <b>925</b>                                                                  | <b>651</b>        | <b>0</b>          | <b>274<sup>4)</sup></b> | <b>983</b>   |
| Ministere (inclusiv departamente)           | 21                                                                                   | 21                | 0                 | 823                                                                         | 568               | 0                 | 255                     | 844          |
| Autorități și alte instituții publice       | 37                                                                                   | 37                | 0                 | 102                                                                         | 83                | 0                 | 19                      | 139          |
| <b>II. Administrația locală, din care:</b>  | <b>1.640</b>                                                                         | <b>610</b>        | <b>1.030</b>      | <b>5.181</b>                                                                | <b>258</b>        | <b>1.775</b>      | <b>3.148</b>            | <b>6.821</b> |
| Județe (inclusiv București)                 | 42                                                                                   | 42                | 0                 | 667                                                                         | 115               | 0                 | 552                     | 709          |
| Municipii                                   | 101                                                                                  | 101               | 0                 | 1.922                                                                       | 127               | 0                 | 1.795                   | 2.023        |
| Sectoare București                          | 5                                                                                    | 5                 | 0                 | 15                                                                          | 9                 | 0                 | 6                       | 20           |
| Orașe                                       | 152                                                                                  | 148               | 4                 | 480                                                                         | 5                 | 4                 | 471                     | 632          |
| Comune                                      | 1.340                                                                                | 314               | 1.026             | 2.097                                                                       | 2                 | 1.771             | 324                     | 3.437        |
| <b>Total administrație publică</b>          | <b>1.698</b>                                                                         | <b>668</b>        | <b>1.030</b>      | <b>6.106</b>                                                                | <b>909</b>        | <b>1.775</b>      | <b>3.422</b>            | <b>7.804</b> |

<sup>1)</sup> OCP – organizat prin compartiment propriu

<sup>2)</sup> OSC – organizat prin sistem de cooperare

<sup>3)</sup> OOIS – organizat de către organul ierarhic superior

<sup>4)</sup> Valoarea nu include entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea MAPN, SIE și SRI.

În tabelul următor este descris sintetic gradul de organizare al auditului intern, modalitatea și structura de organizare.

| Număr entități publice | Gradul de organizare               | Modalitatea de organizare     | Structura modalității de organizare           |
|------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------|
| 11.359                 | 7.804 au organizat API (68,70%)    | 2.805 prin cooperare (35,94%) | 17 direcții (1,07%)                           |
|                        |                                    |                               | 59 servicii (3,74%)                           |
|                        |                                    |                               | 1.577 prin compartiment propriu (20,21%)      |
|                        |                                    |                               | 83 birouri (5,26%)                            |
|                        |                                    |                               | 1.418 compartimente (89,93%)                  |
|                        |                                    |                               | 3.422 prin organul ierarhic superior (43,85%) |
|                        | 3.555 nu au organizat API (31,30%) |                               |                                               |

#### 1. Asigurarea cadrului organizatoric al auditului public intern prin compartiment propriu

În anul 2014, gradul de asigurare a cadrului organizatoric a auditului public intern prin compartiment propriu a fost de 20,22% raportat la numărul entităților publice care au organizat auditul intern (7.804).

Activitatea de audit intern a fost asigurată prin compartiment propriu la 1.577 de entități publice, dintre care 709 entități în administrația centrală și 868 în administrația publică locală, inclusiv entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora.

**În administrația publică centrală**, la entitățile publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite, gradul de asigurare a auditului intern prin compartiment propriu este de 98,27%. La nivelul entităților subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea ministerelor, autorităților și altor instituții publice gradul de asigurare a auditului public intern prin compartiment propriu este de 44,99%.

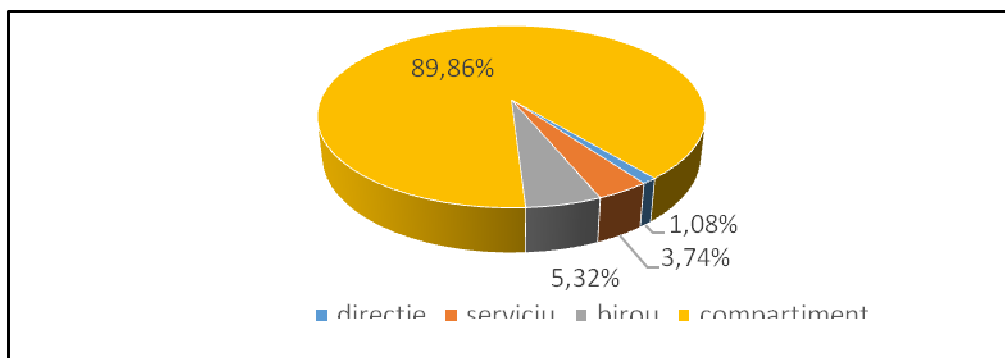
**În administrația publică locală**, la unitățile administrativ teritoriale gradul de asigurare a auditului intern prin compartiment propriu este de 22,21%. La nivelul entităților subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea unităților administrativ teritoriale gradul de asigurare a auditului public intern prin compartiment propriu este de 3,63%.

### 1.1. Formele de organizare ale compartimentelor proprii de audit public intern

Compartimentul de audit public intern se organizează în funcție de volumul și complexitatea activităților desfășurate în cadrul entităților publice și riscurilor reziduale asociate acestor activități și poate îmbrăca următoarele tipuri de structuri funcționale: direcție generală, direcție, serviciu, birou și compartiment cu minim doi auditori interni, angajați cu normă întreagă.

La nivelul administrației publice, la 31 decembrie 2014, existau 1.578 de compartimente proprii de audit intern, organizate în următoarele forme: 17 direcții, 59 de servicii, 83 de birouri și 1.418 de compartimente.

Reprezentarea grafică a formelor de organizare a compartimentelor proprii de audit public intern se prezintă astfel:



Forma de organizare a structurilor proprii de audit intern care predomină este compartimentul, cu o pondere de 89,93% din totalul structurilor existente, ceea ce indică existența unor structuri de dimensiuni mici.

Pentru celelalte forme de organizare ale compartimentului de audit intern se observă o tendință descrescătoare a ponderii, în raport cu dimensiunea structurii de audit create, cea mai mică valoare fiind înregistrată de direcții cu 1,07%. Aceste forme de organizare a compartimentelor de audit intern se regăsesc la entitățile publice de dimensiuni mari, care desfășoară activități complexe și cu grad ridicat de diversificare.

**La nivelul entităților publice centrale** structura formelor de organizare a compartimentelor de audit public intern în anul 2014 se prezintă, după cum urmează:

- Direcții, constituite atât la nivelul ministerelor, autorităților și altor instituții publice, respectiv: MFP, MAPN, MAI, MP(public), SRI, STS, și CNAS, cât și la nivelul



entităților subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea MFP, MADR, MECS(educației), DIMMMAP;

- Servicii și birouri, constituite la nivelul aparatului central al ministerelor, autorităților și altor instituții publice, astfel: există 11 servicii (MAE, MDRAP, MJ, MADR, MT, MECS, MP, ASF, CD, SIE, SRR) și 8 birouri (MTS, Senat, CCR, AR, CES, AEP, AAAS, ANARC).

Pentru celelalte entități publice centrale la care conducătorii exercită funcția de ordonator principal de credite, forma de organizare a structurii de audit intern are rang de compartiment.

**La nivelul entităților subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea entităților publice centrale**, ponderea formelor de organizare a compartimentelor de audit public intern este aceeași cu cea pe total, respectiv: compartimente (88,02%), birouri (5,99%), servicii (4,92%) și direcții (1,08%).

**La nivelul unităților administrativ-teritoriale** forma de organizare predominantă este compartimentul cu o pondere de 94,10%, restul formelor de organizare a compartimentelor de audit public intern se prezintă astfel:

- Direcții, constituite la municipiul București și la Sectoarele 2 și 3 ale municipiului București;
- Servicii, constituite la nivelul a 5 județe (Argeș, Bihor, Cluj, Hunedoara, Iași), 7 municipii (Bistrița, Cluj-Napoca, Iași, Baia-Mare, Drobeta Turnu-Severin, Târgu-Mureș, Ploiești) și sectorul 3 al municipiului București;
- Birouri, constituite la nivelul a 9 județe (Alba, Brașov, Buzău, Dolj, Galați, Harghita, Prahova, Timiș, Vaslui), 8 municipii (Arad, Brăila, Galați, Satu-Mare, Pitești, Slatina, Timișoara și Vaslui), 2 sectoare ale municipiului București (1 și 6) și orașul Scornicești.

**La nivelul entităților subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea unităților administrativ teritoriale** există constituite 19 compartimente de audit intern organizate sub formă de servicii și birouri, care se prezintă astfel:

- Servicii, constituite în cadrul unor entități subordonate unităților administrativ teritoriale organizate la nivelul a 2 municipii (din județele Galați și Timiș) și o comună din județul Constanța;
- Birouri, constituite în cadrul unor entități subordonate unităților administrativ teritoriale organizate la nivel a 5 județe (Argeș, Cluj, Maramureș, Timiș și București), 6 municipii (din județele Iași, Sibiu și Timiș), 2 sectoare ale municipiului București (3 și 4).

## 1.2. Structura posturilor prevăzute de auditori interni din cadrul compartimentelor

La 31 decembrie 2014, în statele de funcții ale compartimentelor de audit intern erau prevăzute 3.209 posturi de auditori interni, dintre care 1.542,5 posturi la entitățile publice ai căror conducători sunt ordonatori principali de credite și 1.666,5 posturi la entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora.

Din punct de vedere al structurii posturilor, după nivelul atribuțiilor, în administrația publică există 2.993 posturi de execuție (93,27%) și 216 posturi de conducere (6,73%).

La nivelul administrației publice centrale există 1.751 de posturi de auditori interni, prevăzute în cadrul a 709 compartimente de audit intern, în timp ce la nivelul administrației publice locale există 1.459 de posturi de auditori interni, prevăzute în cadrul a 868 compartimente de audit intern. Astfel, se evidențiază existența unei relații directe de proporționalitate între numărul posturilor create și volumul și complexitatea activității desfășurată în cadrul fiecărei categorii de entități publice.

De asemenea, la nivelul ministerelor există prevăzute 417 posturi de auditori interni, în timp ce la nivelul celor 42 județe s-au prevăzut numai 190 de posturi de auditori interni, iar la

nivelul celor 101 de municipii s-au prevăzut numai 261 de posturi. Astfel, se evidențiază faptul că dimensiunea compartimentelor de audit public intern depinde de mediul de control intern din cadrul entităților publice, variabilă esențială în contextul economic actual.

### 1.3. Asigurarea respectării reglementărilor legale cu privire la numărul de posturi de audit intern

Potrivit art. 2, lit. f) din Legea nr. 672/2002, compartimentul de audit public intern se organizează în funcție de volumul și complexitatea activităților și riscurilor asociate acestora de la nivelul fiecărei entități publice, în diferite forme de structură, cu condiția să aibă minimum 2 auditori interni, angajați cu normă întreagă. Conform punctului 1.2.4.2 din HG nr. 1086/2013, tipul concret al structurii de organizare, respectiv direcție generală, direcție, serviciu, birou sau compartiment se stabilește prin conexare cu cadrul legal care reglementează organizarea instituțiilor publice.

La nivelul administrației publice există organizate un număr de 1.020 de compartimente de audit intern cu un singur post, respectiv 64,63% din totalul compartimentelor de audit intern constituite (în număr total de 1.577). Evoluția compartimentelor de audit intern create cu un singur post, la nivelul administrației publice în perioada 2013-2014 se prezintă după cum urmează:

| Categorii de entități publice                                                                                                                 | 2013         | 2014         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| <b>Administrație centrală</b><br>(Ministere (inclusiv departamente, Autorități și alte instituții publice și entitățile subordonate acestora) | <b>509</b>   | <b>396</b>   |
| <b>Administrație locală</b><br>(Județe (inclusiv București), Municipii, Sectoare București, Orașe, Comune și entitățile subordonate acestora) | <b>714</b>   | <b>624</b>   |
| <b>Total administrație publică</b>                                                                                                            | <b>1.223</b> | <b>1.020</b> |

Numărul de compartimente create cu un singur post în anul 2014 față de anul precedent a scăzut cu 203 compartimente, respectiv 113 compartimente la nivelul administrației publice centrale și 90 la nivelul administrației publice locale.

### 2. Asigurarea cadrului organizatoric al auditului public intern de către organul ierarhic superior

Această modalitate de organizare a auditului intern este operațională numai la entitățile subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice pentru care nu s-a obținut acordul, conform art. 11, lit. f) din Legea nr. 672/2002, conducătorului entității publice ierarhic superioare de a stabili și menține un compartiment de audit intern.

Activitatea de audit public intern s-a asigurat la organul ierarhic superior la 3.422 entități subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, din totalul celor 8.550 existente (vezi Anexa nr. 1), ceea ce reprezintă un grad de asigurare a cadrului organizatoric al auditului intern de către organul ierarhic superior de 40,02%.

**În administrația publică centrală**, compartimentul de audit public intern organizat la nivelul organului ierarhic superior a asigurat activitatea de audit intern pentru 274 de entități subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, din totalul celor 1.447 existente (vezi anexa nr. 1), ceea ce reprezintă 18,94%.

La fundamentarea deciziei de a asigura auditului intern de către compartimentul de audit intern organizat la nivelul organului ierarhic superior s-a avut în vedere:

- modul de organizare a activității specifice entității publice, dintr-un domeniu special, ceea ce a determinat ca responsabilitatea funcției de audit intern să fie atribuită uneia sau mai multor subdiviziuni organizatorice (structuri

teritoriale) create în cadrul compartimentului de audit public intern, organizat la nivel central (MAI, MAPN și SRI). Aceste structuri teritoriale realizează audituri atât la entitățile publice ai căror conducători sunt ordonatori secundari de credite, cât și entitățile publice ai căror conducători sunt ordonatori terțieri de credite;

- resursele financiare limitate care nu permit asigurarea și menținerea de compartimente proprii funcționale, cu cel puțin două posturi, la nivelul fiecărei entități subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, ceea ce a determinat ca responsabilitatea funcției de audit intern să fie atribuită compartimentului de audit intern organizat la fiecare nivel ierarhic superior de decizie.

**În administrația publică locală**, conducătorii unităților administrativ teritoriale au decis centralizarea auditului intern pentru 3.148 de entități subordonate, aflate în coordonarea sau sub autoritatea acestora, din totalul celor 7.103 existente (vezi anexa nr. 1), ceea ce reprezintă 44,32%.

La baza deciziei de a centraliza auditul intern la nivelul unității administrativ teritoriale s-au avut în vedere următorii factori:

- imposibilitatea de a stabili și menține un compartiment funcțional la nivelul entităților subordonate, aflate în coordonare sau sub autoritate, respectiv de a crea 2 posturi de auditori interni la fiecare dintre aceste entități;
- capacitatea de audit existentă a compartimentului de audit intern organizat la nivelul unității administrativ teritoriale;
- gradul de conformare față de obligativitatea care decurge din art. 11, lit. f) din Legea nr. 672/2002, urmare a conștientizării rolului și importanței auditului intern de către conducerea acestor entități publice locale.