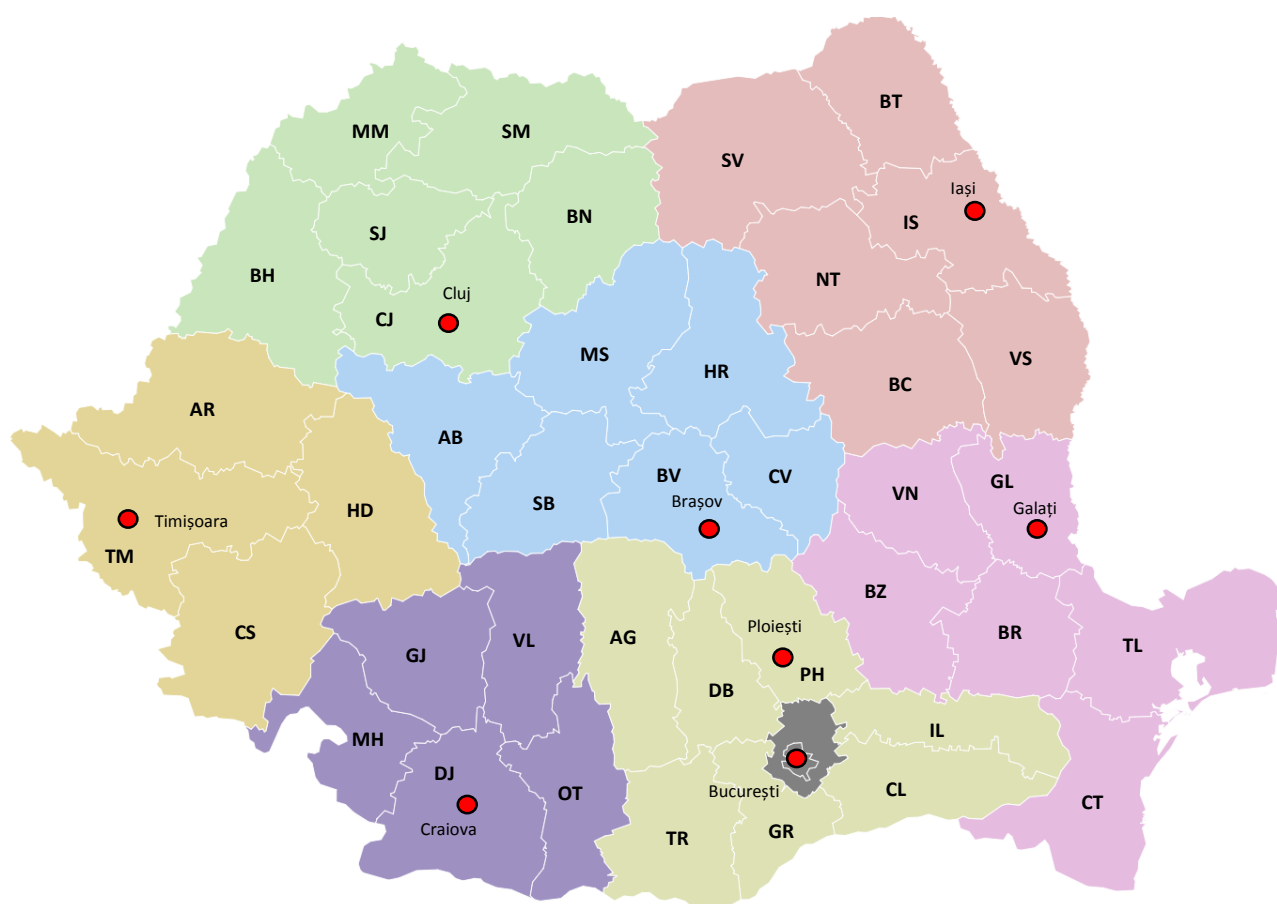


Raport privind activitatea de audit public intern desfășurată în anul 2021 în administrația publică locală din România



Introducere

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

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

*

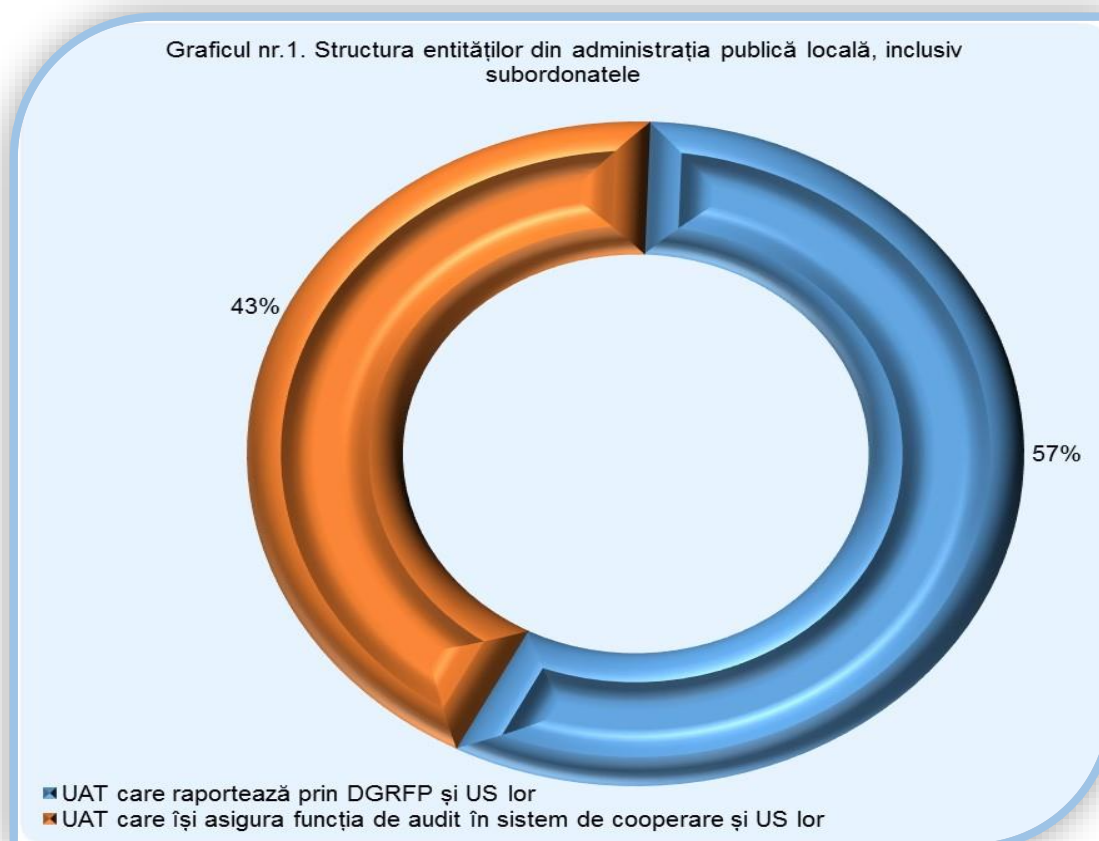
Colectarea informațiilor s-a bazat pe elaborarea de către UCAAPI a unui format standard de raportare care a fost transmis spre completare tuturor structurilor de audit public intern. Din informațiile colectate, în cadrul administrației publice locale s-a raportat un număr total de 12.083 de entități publice. În funcție de tipul ordonatorului de credite acestea se împart în 3.228 de ordonatori principali de credite și 8.855 de unități

subordonate, sub autoritatea sau în coordonarea acestora. Pentru ușurința exprimării, pe parcursul prezentului raport, se va folosi sintagma "entități subordonate" cu referire la aceste entități.

În funcție de tipul entității publice, cele 12.083 de entități publice au următoarea structură:

- 1.050 UAT-uri care raportează prin DGRFP
- 5.849 de entități subordonate UAT-urilor care raportează prin DGRFP
- 2.178 de UAT-uri care își asigură funcția de audit public intern în sistem de cooperare;
- 3.006 entități subordonate UAT-urilor care își asigură funcția de audit public intern în sistem de cooperare.

Graficul nr.1. Structura entităților din administrația publică locală, inclusiv subordonatele



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

1. Înființarea și funcționarea structurilor de audit public intern

1.1. Înființarea structurii de audit public intern

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

La nivel administrației publice locale, fără a ține cont de tipul ordonatorului de credite (principal sau entitate subordonată), există un număr total de 12.083 de instituții care au obligativitatea înființării funcției de audit public intern, conform raportării primite.

Dintre acestea, a fost înființată funcția audit public intern la un număr de 10.784 de structuri, ceea ce reprezintă un grad de înființare al auditului public intern de circa 89%.

Înființarea auditului intern s-a realizat astfel:

- 836 de entități au înființat auditul intern prin structuri de audit public intern proprii. În total există 894 de structuri de audit intern, la cele 836 adăugându-se 58 de structuri de audit intern în sistem de cooperare;
- 4.764 de entități în care auditul intern este asigurat de către organul ierarhic superior;

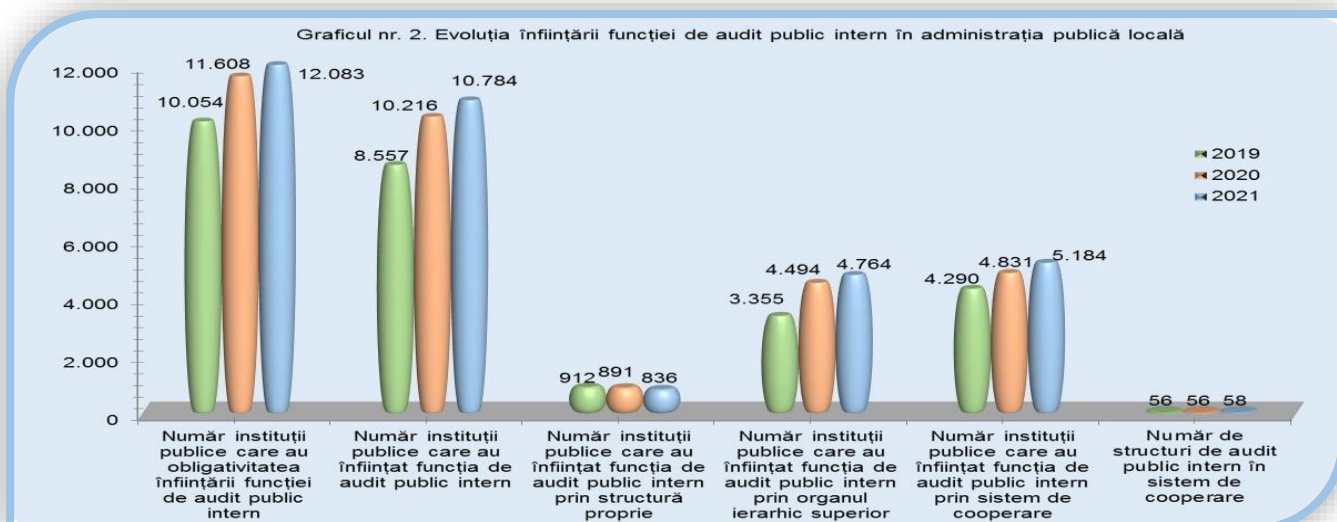
- 5.184 entități au înființat auditul intern prin sistem de cooperare;

Alte 7 entități au înființat auditul intern prin contracte de prestări servicii.

Facem mențiunea că înființarea auditului public intern prin contracte de prestări servicii nu respectă prevederile legale, vezi cap. 1.1.2 de mai jos.

Tendențe cu privire la înființarea auditului public intern în administrația publică locală

	2019	2020	2021	Creștere medie anuală
Număr instituții publice care au obligativitatea înființării funcției de audit public intern	10.054	11.608	12.083	+9,77%
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern	8.557	10.216	10.784	+12,47%
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin structură proprie	912	891	836	-4,24%
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin organul ierarhic superior	3.355	4.494	4.764	+19,98%
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin contracte de prestări servicii	60	11	7	-59,02%
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin sistem de cooperare	4.290	4.831	5.184	+9,96%
Număr de structuri de audit public intern în sistem de cooperare	56	56	58	+1,79%



1.1.1. Modalități de înființare a structurilor de audit public intern

Cele 894 de structuri de audit public intern de la nivelul administrației publice locale sunt înființate în următoarea structură:

- 9 direcții;
- 40 servicii;
- 42 de birouri;
- 803 de compartimente.

Din analiza datelor se poate observa faptul că ordonatorii de credite au organizat auditul intern cu preponderență sub formă de compartiment - circa 90% din numărul total al structurilor.

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

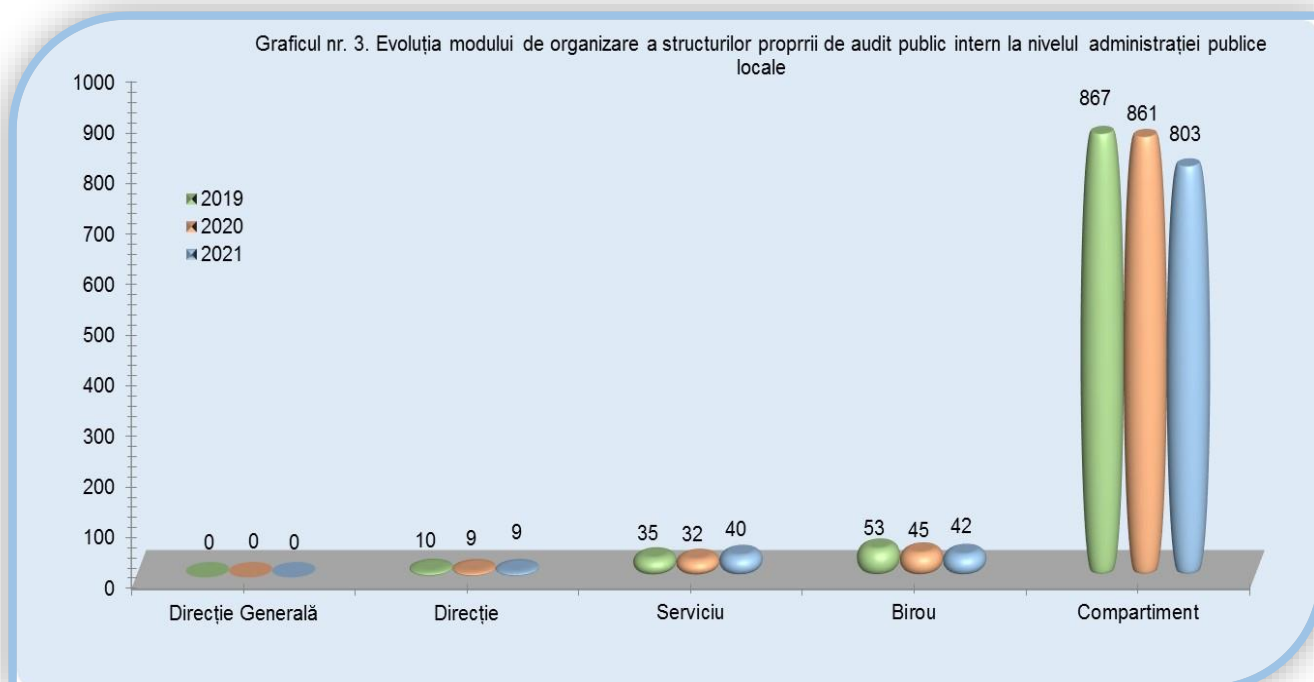
Există cazuri în care au fost nominalizați coordonatori ai compartimentului de audit public intern, fără însă a exista posibilitatea legală de remunerare a acestora în raport cu atribuțiile acordate, ceea ce poate crea

insatisfacții în rândul acestor persoane și implicit poate afecta calitatea funcției de audit public intern.

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

	2019	2020	2021	Creștere medie anuală
Direcție Generală	0	0	0	0%
Direcție	10	9	9	-5,00%
Serviciu	35	32	40	+8,21%
Birou	53	45	42	-10,88%
Compartiment	867	861	803	-3,71%

*



1.1.2. Contractele de prestări servicii

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

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

La nivelul administrației publice locale sunt în derulare un număr total de 7 de contracte de prestări servicii care au ca beneficiari un număr total de 7 entități publice (7 UAT-uri).

Se poate observa faptul că, doar în 12% dintre regiunile României se mai regăsesc UAT-uri care au încheiat contracte de prestări servicii pentru audit public intern (toate aceste contracte se regăsesc la DGRP Iași).

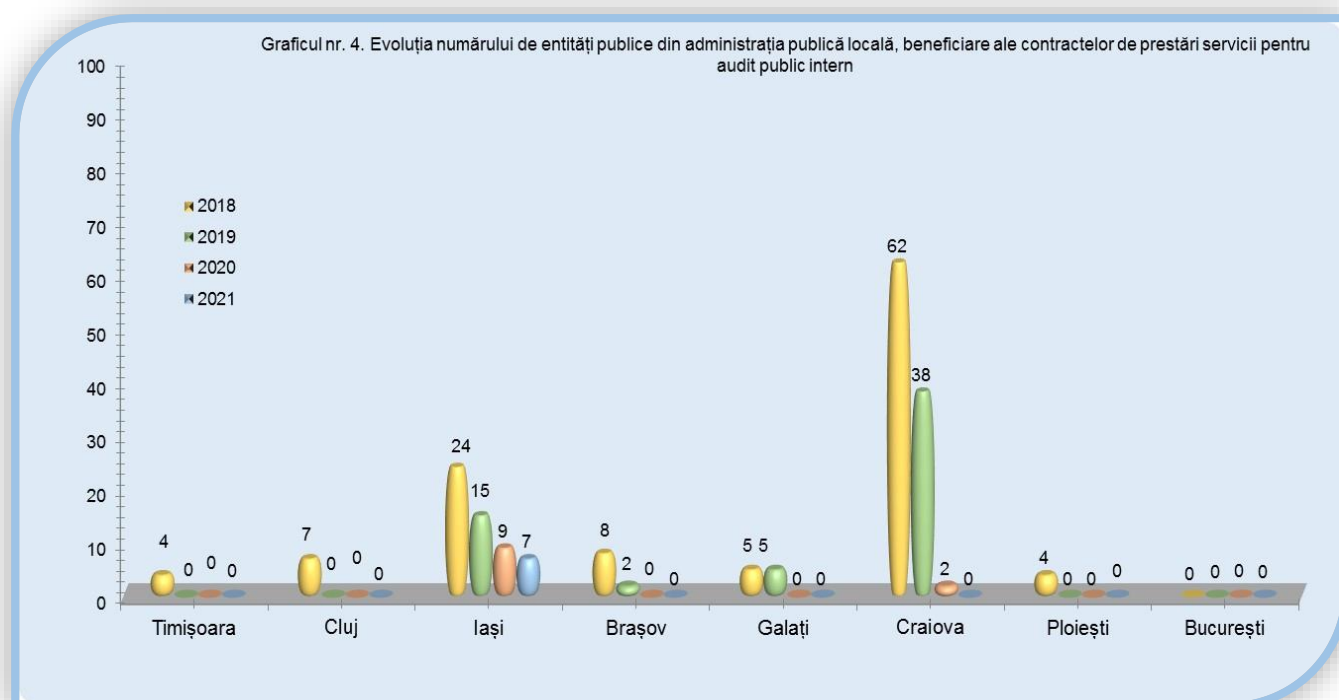
UAT-urile din celelalte 7 regiuni (Timișoara, Cluj, Brașov, Galați, Craiova, Ploiești și București) respectă în totalitate prevederile legale, în aceste regiuni, nemaexistând în

derulare contracte de prestări servicii pentru auditul public intern.

Tendențe cu privire la evoluția numărului de entități de la nivelul administrației publice locale care folosesc contracte de prestări servicii

Regiunea	2018	2019	2020	2021	Creștere anuală
Timișoara	4	0	0	0	-1
Cluj	7	0	0	0	-2
Iași	24	15	9	7	-6
Brașov	8	2	0	0	-3
Galați	5	5	0	0	-2
Craiova	62	38	2	0	-21
Ploiești	4	0	0	0	-1
București	0	0	0	0	0
TOTAL	114	60	11	7	-36

* Contractele de prestări servicii prin care se furnizează funcția de audit public intern sunt în afara cadrului legal aplicabil în prezent.



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

Din totalul de 12.083 de entități publice existente în administrația publică locală, un număr de 1.299 de entități nu au înființat funcția de audit public intern. Dintre acestea 547 sunt UAT-uri; lista acestora se regăsește în anexa 2.1.

Cauzele neînființării auditului public intern:

- Resursele financiare existente sunt insuficiente;
- Entitățile au în derulare contracte de prestări servicii pentru audit public intern;
- În cazul restructurării instituțiilor s-a procedat la desființarea structurilor de audit public intern, redistribuirea posturilor de la nivelul compartimentului de audit către alte structuri din cadrul entității sau preluarea posturilor de auditor intern și transformarea lor în posturi de consilier de către ordonatorul principal de credite.

1.2. Funcționarea auditului public intern

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

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

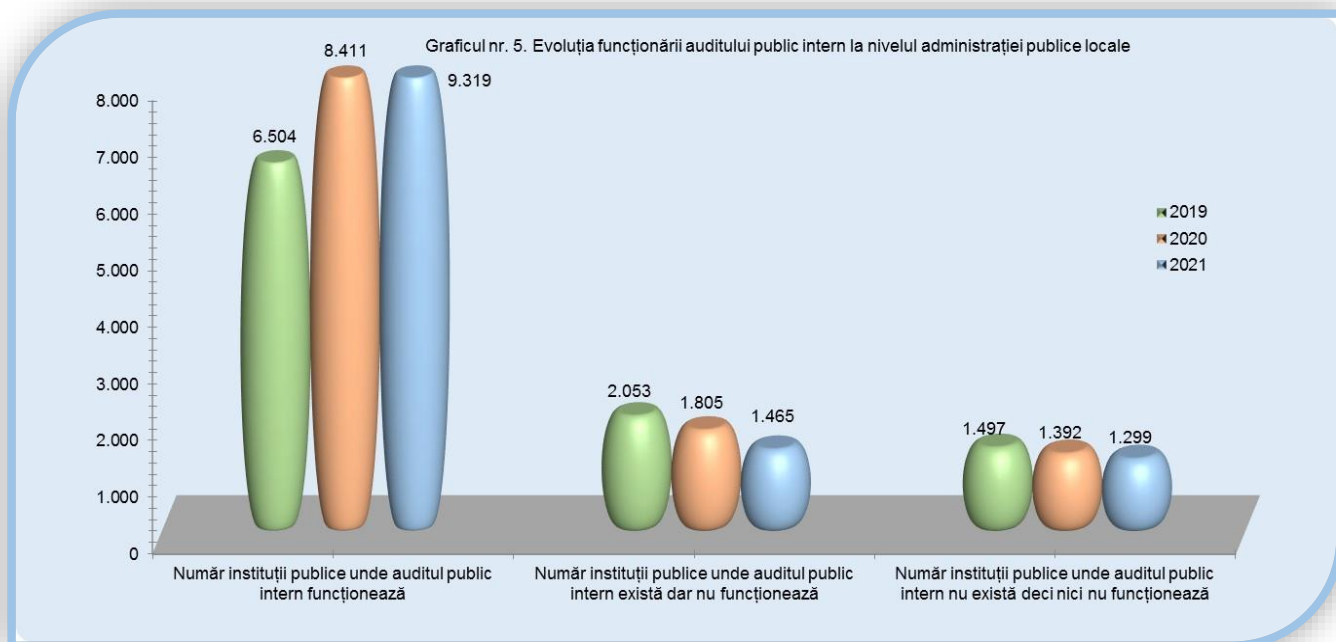
În acest caz, structura de audit intern de la organul ierarhic superior este cea care trebuie să efectueze misiuni de audit intern la entitatea subordonată, asigurând, în termen de 3 ani, conform prevederilor legale, acoperirea sferei auditabile. În aceste condiții, în cazul în care structura de audit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

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

La nivelul administrației publice locale, fără a ține cont de tipul ordonatorului de credite (principal sau entitate subordonată), s-a raportat existența unui număr de 12.083 de instituții care au obligativitatea să mențină o structură de audit public intern funcțională.

Din punctul de vedere al funcționării structurilor de audit intern, acestea se împart astfel:

- ♦ 9.319 entități au înființat auditul intern și acesta funcționează, ceea ce reprezintă un grad de funcționare al auditului intern de circa 77%;
- ♦ La 2.764 entități auditul intern nu funcționează (circa 23%), astfel:
 - 1.465 de entități au înființat auditul intern dar acesta nu funcționează;
 - 1.299 de entități nu au înființat auditul intern, deci implicit acesta nu funcționează.



Tendențe cu privire la funcționarea auditului public intern la nivelul administrației publice locale

	2019	2020	2021	Creștere medie anuală
Număr instituții publice unde auditul public intern funcționează	6.504	8.411	9.319	+20,06%
Număr instituții publice unde auditul public intern există dar nu funcționează	2.053	1.805	1.465	-15,46%
Număr instituții publice unde auditul public intern nu există deci nici nu funcționează	1.497	1.392	1.299	-6,85%

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

La nivelul administrației publice locale, auditul intern este înființat dar nu funcționează la un număr de 1.465 de entități: 220 ordonatori principali de credite și 1.245 de entități subordonate acestora.

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

- ♦ resursele umane și financiare sunt insuficiente pentru a asigura buna funcționare a structurii de audit public intern;

- ♦ există o slabă preocupare din partea unor entități în organizarea de concursuri și ocuparea posturilor vacante de auditori publici interni;

- ♦ în cazul în care au fost organizate concursuri de ocupare a acestor posturi, acestea nu au fost ocupate.

1.3. Concluzii privind înființarea și funcționarea auditului public intern

Gradul de înființare al auditului public intern în administrația publică locală este de circa 89%, calculat la numărul total al entităților publice din acest tip de administrație. Înființarea auditului intern s-a realizat atât prin structuri proprii cât și prin organul ierarhic superior. În cazul structurilor proprii, acestea sunt înființate în special sub formă de compartimente.

Gradul de funcționare al auditului public intern este de 77%, calculat la numărul total al entităților publice din acest tip de administrație.

2. Raportarea activității de audit intern

La nivelul administrației publice locale există un număr total de 12.083 entități publice care au obligativitatea să emită rapoarte anuale de activitate. Din acest punct de vedere, acestea se clasifică astfel:

- ♦ 9.303 entități au elaborat raportul anual (circa 77%). În total, la nivelul UCAAPI, au fost

primite un număr de 63 rapoarte anuale de activitate în care sunt incluse cele 9.303 de entități, astfel:

- 288 de entități ai căror conducători au calitatea de ordonator principal de credite, au exercitat auditul public intern prin structură proprie și **au emis propriul raport**. Aceste rapoarte au fost centralizate de către fiecare DGRFP în **8 rapoarte comunicate direct la UCAAPI**;
- 3.634 de entități subordonate ordonatorilor principali de credite și care au exercitat auditul public intern prin organul ierarhic superior. Aceștia nu au emis propriul raport anual de activitate, deoarece nu au structură proprie de audit intern. Raportul organului ierarhic superior are rol de raport anual de activitate, deoarece acesta se emite de către fiecare structură de audit public intern;
- 235 de entități subordonate ordonatorilor principali de credite și care au exercitat auditul public intern prin structură proprie și **au emis propriul raport**, transmis la organul ierarhic superior. Rapoartele acestor structuri de audit intern au fost incluse în raportul organului ierarhic superior;
- 5.146 entități publice au emis raport în sistem de cooperare. Au fost emise **55 de rapoarte comunicate direct la UCAAPI**.
- ◆ 2.780 de entități nu au elaborat raportul (23%) astfel:
 - 16 entități nu au elaborat raport anual deși structura de audit intern este funcțională;
 - 1.453 de entități nu au elaborat raport anual deoarece structura de audit intern nu este funcțională (aici sunt incluse și prestările de servicii);
 - 1.311 de entități nu au elaborat raport anual deoarece auditul intern nu este înființat.

În concluzie, prezenta anexă cumulează informațiile dintr-un număr total de 578 de rapoarte anuale:

- 288 de rapoarte transmise la UCAAPI (prin intermediul a 8 rapoarte ale DGRFP) de ordonatorii principali de credite și care la rândul lor cumulează informațiile dintr-un

număr de 235 rapoarte anuale de audit public intern emise de entități publice subordonate, cu structuri proprii de audit public intern.

- 55 rapoarte ale structurilor asociative.

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

3. Independența auditului intern și obiectivitatea auditorilor

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

Pentru păstrarea independenței:

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

Pentru păstrarea obiectivității auditorilor interni:

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

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

3.1. Independența auditului intern

La nivelul administrației publice locale au fost declarate un număr de 16 de cazuri care ar putea afecta independența structurii de audit intern:

- 1 caz referitor la faptul că auditul public intern nu este subordonat managementului superior;

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

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

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

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

4.1. Emiterea normelor proprii de audit public intern

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

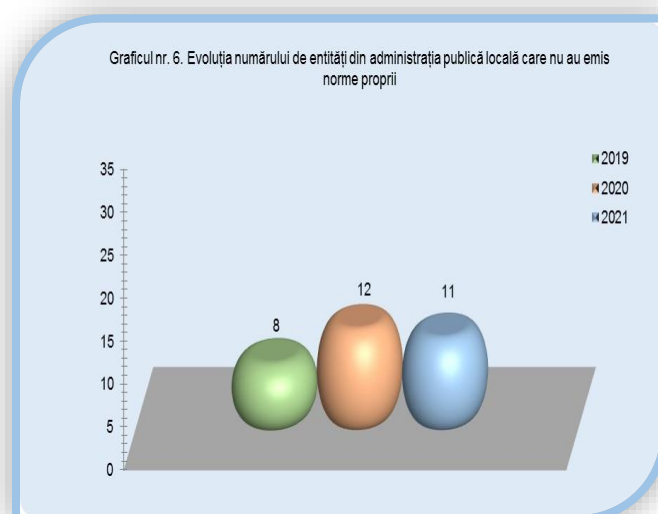
Din totalul de 578 de rapoarte anuale centralizate din cadrul administrației publice locale, se desprinde următoarea imagine:

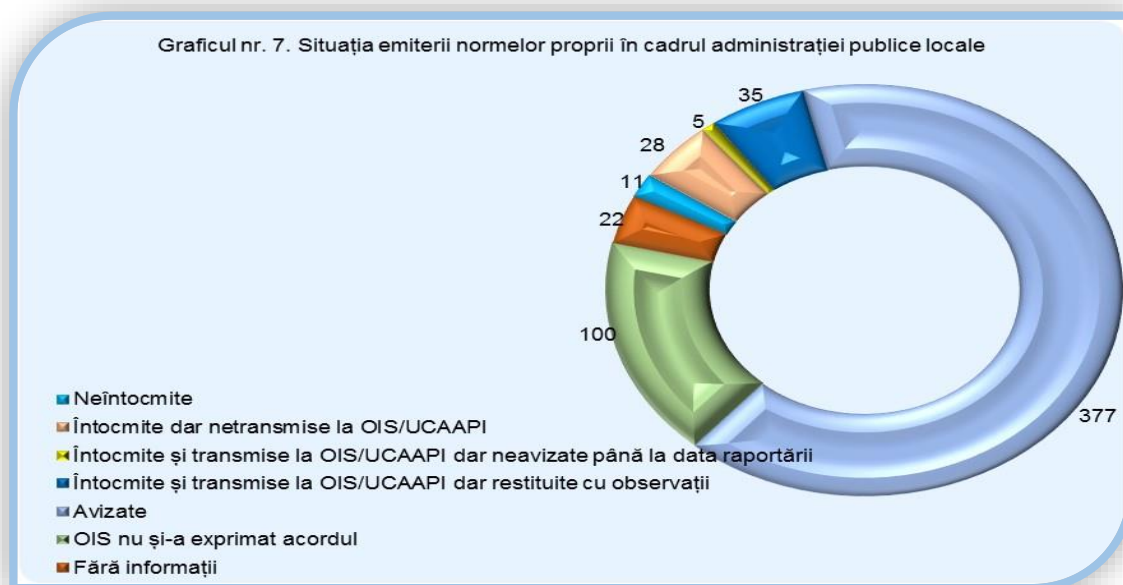
- 11 de structuri de audit public intern nu au emis normele proprii;
- 28 de structuri de audit public intern au întocmit normele proprii dar nu le-au comunicat în vederea avizării;
- 5 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii iar acestea au fost transmise în vederea avizării și sunt în curs de avizare;

- 35 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii, au fost transmise în vederea avizării și au fost restituite cu observații;
- 377 de structuri de audit public intern au normele proprii emise și avizate;
- 100 de structuri de audit public intern nu au normele proprii deoarece organul ierarhic superior nu și-a dat acordul în acest sens. În acest caz, aceste entități utilizează normele proprii ale organului ierarhic superior;
- 22 structuri de audit public intern care nu au comunicat aceste informații.

Tendințe privind emiteria normelor proprii de audit public intern în administrația publică locală

	2019	2020	2021	Tendință medie anuală
Număr de entități care nu au emis norme proprii	8	12	11	1,5





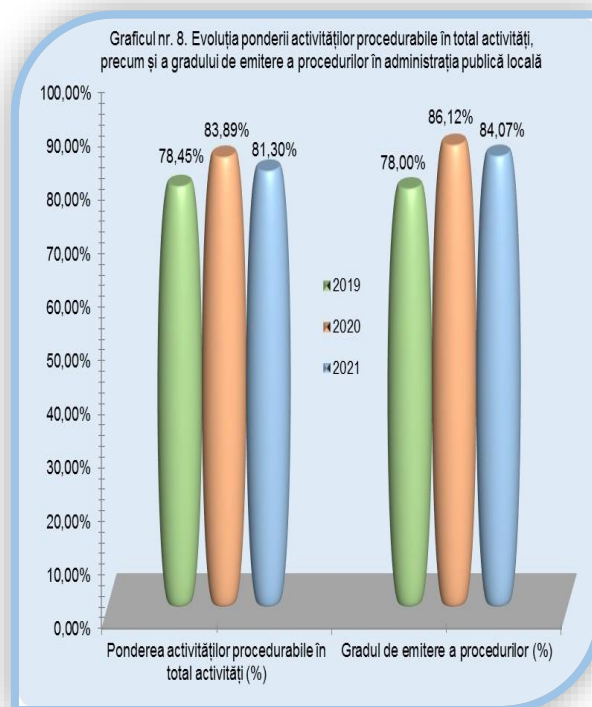
4.2. Procedurarea activităților de audit public intern

La nivelul administrației publice locale, auditorii interni consideră că este necesară procedurarea a circa 81% dintre activitățile desfășurate la nivelul structurii de audit public intern. Dintre acestea, au fost elaborate circa 84%.

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

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

	2019	2020	2021	Tendență medie anuală
Pondere medie a activităților procedurabile în total activități (%)	78,45%	83,89%	81,30%	1,43%
Gradul de emiterie a procedurilor (%)	78,00%	86,12%	84,07%	3,04%



5. Asigurarea și îmbunătățirea calității activității de audit public intern

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

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

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

- Conformității cu baza legală în vigoare;
- Contribuției auditului intern la procesele de guvernare, management al riscurilor și controlul organizației;
- Acoperirea integrală a sferei auditabile;
- Respectarea legilor, reglementărilor și procedurilor pe care activitatea de audit intern trebuie să le respecte;
- Riscurile care afectează funcționarea auditului intern.



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

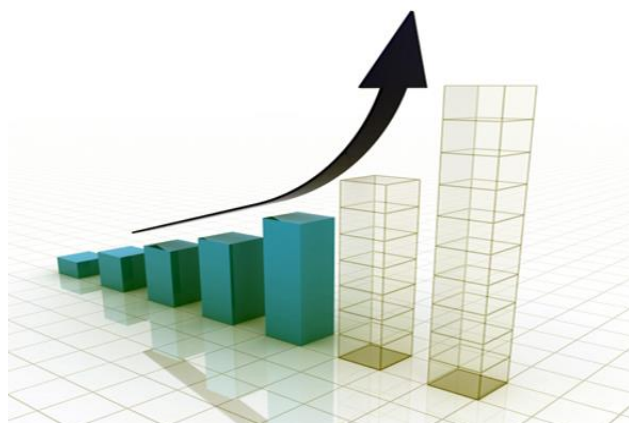
Un PAIC pe deplin funcțional exercită o monitorizare permanentă a activității de audit intern și o autoevaluare periodică a acesteia pentru a asigura conformitatea cu cadrul legal și procedural aplicabil.

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

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

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

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



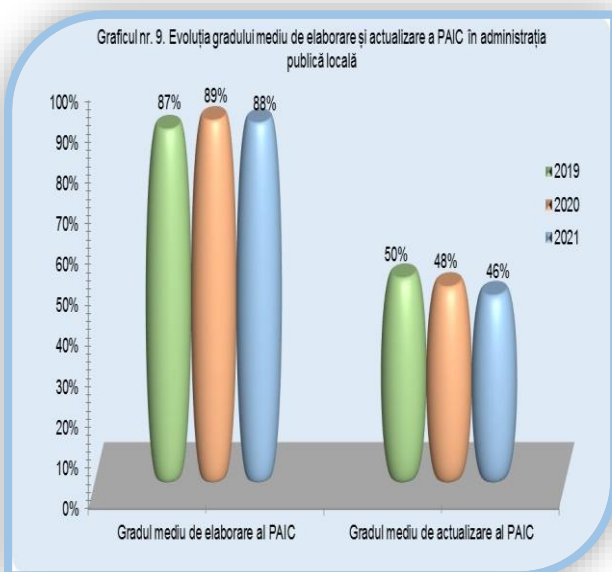
5.1. Elaborarea și actualizarea PAIC

Circa 88% dintre structurile de audit public intern din administrația publică locală au emis PAIC.

Referitor la actualizarea PAIC, circa 46% dintre aceste structuri de audit public intern au procedat la actualizarea acestui document.

Tendințe privind emiterea și actualizarea PAIC la nivelul administrației publice locale

	2019	2020	2021	Creștere anuală medie
Gradul mediu de elaborare al PAIC	87%	89%	88%	+0,77%
Gradul mediu de actualizare al PAIC	50%	48%	46%	-2,14%



5.2. Realizarea evaluării externe

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

- UCAAPI cu un portofoliu de 63 de structuri de audit public intern aflate în cadrul structurilor asociative (inclusiv 8 DGRFP-uri);
- DGRFP-urile cu atribuții delegate în ceea ce privește evaluarea externă, cu un portofoliu de 280 de structuri de audit public intern;
- UAT-urile ale căror subordonate au structuri proprii de audit public intern, cu un portofoliu de 235 structuri de audit intern.

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

În anul 2021, circa 10% dintre structurile de audit intern au fost evaluate de către UCAAPI sau DGRFP sau organul ierarhic superior,

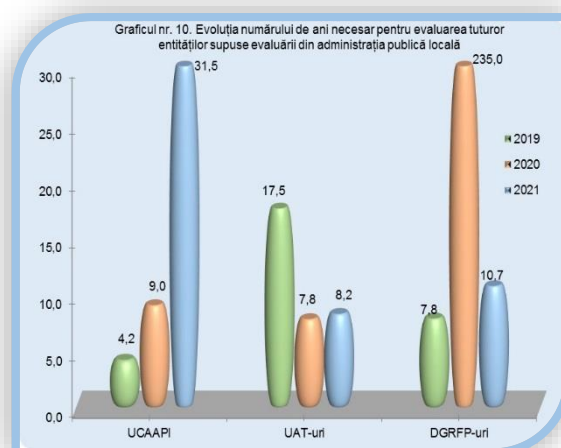
după caz. Având în vedere faptul că evaluarea externă trebuie realizată o dată la 5 ani, menținerea acestui ritm ar permite evaluarea tuturor entităților din administrația publică locală într-un interval de 16 ani și 8 luni, mult peste cel specificat de standardele internațional acceptate dar și de cadrul legal în vigoare.

Analizând în dinamică, pentru anii 2019, 2020 și 2021 realizarea activității de evaluare externă se prezintă astfel:

Entitatea evaluatoare	Numărul entităților supuse evaluării (portofoliu 2021)	Numărul entităților evaluate în 2019	Numărul entităților evaluate în 2020	Numărul entităților evaluate în 2021
UCAAPI	63	15	7	2
UAT-uri	235	16	36	34
DGRFP-uri	280	30	1	22
TOTAL	578	61	44	58

Comparativ cu anii trecuți, numărul de ani necesar pentru evaluarea tuturor entităților din administrația publică locală supuse evaluării are un trend ascendent la nivelul DGRFP-urilor și un trend descendent la nivelul UCAAPI și UAT, așa cum se poate observa din graficul următor.

Evaluator	Numărul de ani necesari pentru evaluarea tuturor entităților supuse evaluării (2021)		
	2019	2020	2021
UCAAPI	4,2	9,0	31,5
UAT-uri	17,5	7,8	8,2
DGRFP-uri	7,8	235,0	10,7



6. Resursa umană

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

Într-un moment în care se pune accent sporit pe responsabilitatea organizațională, pe îmbunătățirea controlului intern, pe managementul riscurilor și pe guvernanta corporativă, ar trebui să se pună tot mai mult accent și pe structurile de audit intern. Pentru a-și îndeplini obiectivele, este important ca structura de audit intern să aibă acces la resurse umane care să poseze abilitățile necesare în acest scop.

Structurile de audit public intern care au raportat și-au efectuat propria analiză privind suficiența resursei umane (posturi de conducere + posturi de execuție). Ca urmare a acestei analize a rezultat faptul că, în structurile de audit public intern din administrația publică locală, la data de 31 decembrie 2021 existau un număr total de 1.812 de posturi alocate.

Dintre acestea erau ocupate un număr de 1.351 de posturi, dar 43 dintre acestea nu exercitau atribuții de audit public intern. Titularii acestor posturi sunt: mutați temporar, detașați, suspendați, în concediu de maternitate, etc.

Prin urmare, la 31.12.2021, structurile de audit public intern funcționau cu un număr de 1.308 de auditori care exercitau atribuții de audit intern. La aceeași dată, posturile vacante erau în număr total de 461.

În concluzie, la finele anului 2021 existau 504 posturi care erau alocate dar fie erau vacante, fie erau ocupate dar titularii lor nu exercitau activități de audit public intern.

*

La nivelul administrației publice locale, posturile de conducere sunt ocupate în proporție de circa 79% (din totalul de 125 alocate), existând un deficit de 26 de auditori pentru ocuparea unor funcții de conducere. Aceste posturi, sunt posturi vacante.

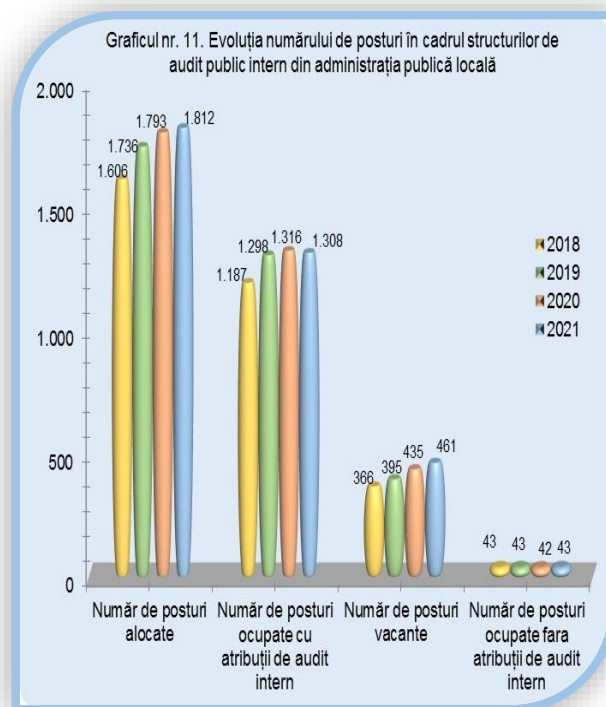
În ceea ce privește funcțiile de execuție, sunt ocupate circa 72% (din totalul de 1.687 de posturi alocate), existând un deficit de 478 de persoane pentru ocuparea posturilor de execuție, dintre care 43 de posturi sunt

ocupate dar nu exercită atribuții de audit intern, iar restul (435) sunt posturi vacante.

În concluzie, indiferent de natura posturilor, sunt ocupate circa 72% (din totalul de 1.812 posturi alocate), existând un deficit de 504 auditori interni. Dintre aceste posturi, 43 sunt posturi ocupate, dar care nu exercită atribuții de audit intern iar restul (461) sunt posturi vacante.

Tendențe privind gradul de ocupare a posturilor în administrația publică locală

	2018	2019	2020	2021	Tendință medie anuală
Număr de posturi alocate	1.606	1.736	1.793	1.812	68,67
Număr de posturi ocupate cu atribuții de audit intern	1.187	1.298	1.316	1.308	40,33
Număr de posturi vacante	366	395	435	461	31,67
Gradul de ocupare	73,91%	74,77%	73,40%	72,19%	-0,57 pp
Număr de posturi ocupate fără atribuții de audit intern	43	43	42	43	1,00



6.2. Dimensionarea structurii de audit public intern

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

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

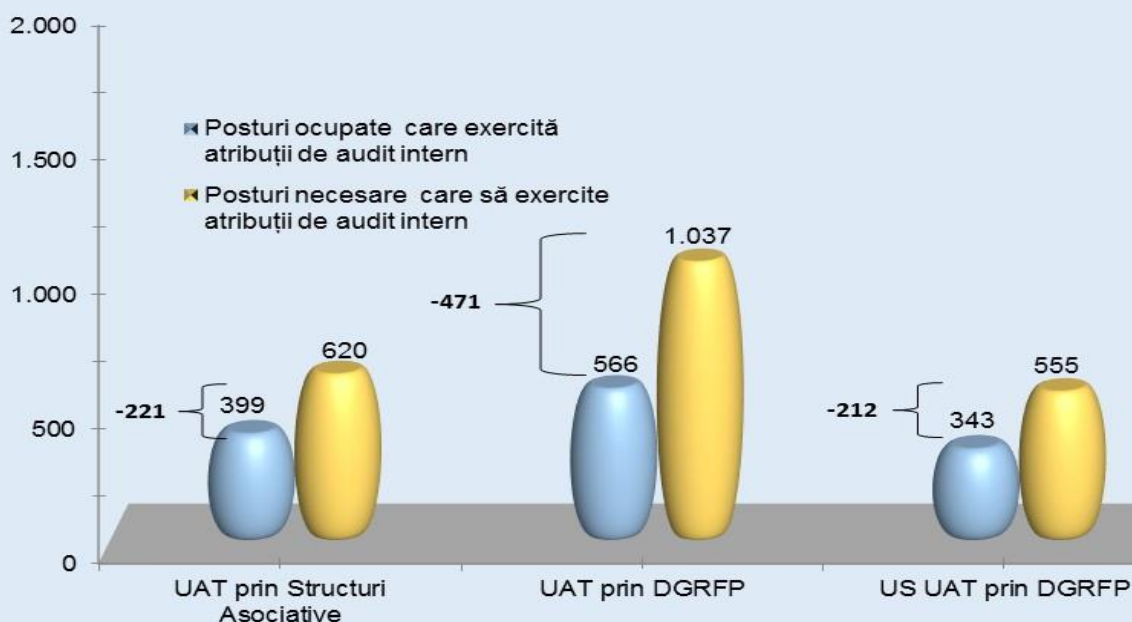
Se poate observa faptul că, cele 1.308 posturi ocupate la 31.12.2021 nu sunt suficiente pentru buna derulare a activității de audit public intern, numărul total necesar de posturi ocupate care să exercite activități de audit intern fiind de 2.212.

vor exercita activități de audit public intern, va fi necesară alocarea suplimentară a 400 de posturi.

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

	Posturi ocupate care exercită atribuții de audit intern	Posturi necesare care să exercite atribuții de audit intern	Deficit (-) / Excedent (+)
UAT prin Structuri Asociative	399	620	-221
UAT prin DGRFP	566	1.037	-471
US UAT prin DGRFP	343	555	-212
Total	1.308	2.212	-904

Graficul nr. 12. Posturi ocupate vs. Posturi necesare în administrația publică locală



Rezultă astfel un deficit de 904 de posturi, care poate fi gestionat parțial prin ocuparea celor 461 de posturi vacante, precum și prin oprirea mutărilor, detașărilor, etc. auditorilor publici interni (43 de posturi) – vezi capitolul 6.1.

Dacă se vor pune în aplicare aceste măsuri, și aceste posturi vor fi ocupate cu persoane care

6.3. Fluctuația personalului

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

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

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

Referitor la personalul de conducere

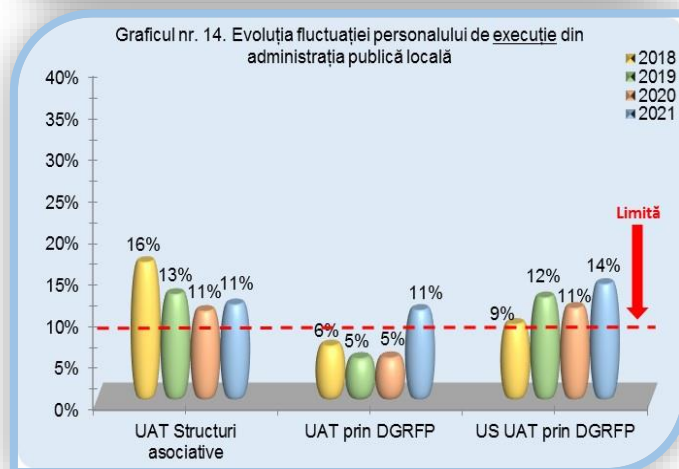
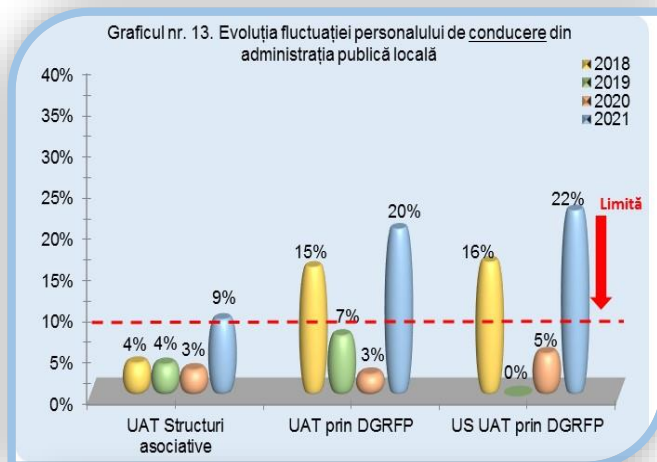
La nivelul administrației publice locale, în anul 2021, rata medie a fluctuației personalului de conducere este de circa 17%, în creștere față de anul 2020.

Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de conducere este de creștere cu circa 1,59 puncte procentuale anual.

Referitor la personalul de execuție

La nivelul administrației publice locale, în anul 2021, rata medie a fluctuației personalului de execuție este de circa 12%, în creștere cu circa 4 puncte procentuale față de anul 2020.

Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de execuție este de creștere cu circa 0,71 puncte procentuale anual.



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

	conducere					execuție					TOTAL				
	2018	2019	2020	2021	Creștere medie anuală	2018	2019	2020	2021	Creștere medie anuală	2018	2019	2020	2021	Creștere medie anuală
UAT Structuri asociative	4%	4%	3%	9%	+1,75 pp	16%	13%	11%	11%	-1,69 pp	15%	12%	10%	11%	-1,37 pp
UAT prin DGRFP	15%	7%	3%	20%	+1,54 pp	6%	5%	5%	11%	+1,42 pp	7%	5%	5%	11%	+1,43 pp
US UAT prin DGRFP	16%	0%	5%	22%	+2,07 pp	9%	12%	11%	14%	+1,60 pp	10%	11%	11%	14%	+1,60 pp
TOTAL APL	12%	4%	3%	17%	+1,59 pp	10%	9%	8%	12%	+0,71 pp	10%	8%	8%	12%	+0,78 pp

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

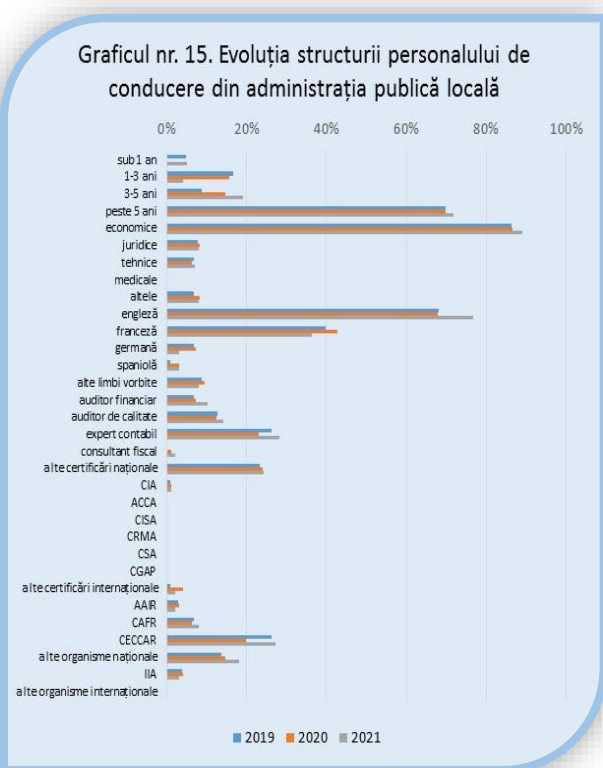
La analiza structurii personalului au fost luate în calcul următoarele criterii: experiența în auditul intern, domeniul studiilor de specialitate, limbi străine vorbite, certificări naționale și internaționale deținute precum și calitatea de membru în organizații profesionale naționale și internaționale.

Toate aceste elemente, alături de pregătirea profesională a personalului, contribuie la analiza calitativă a resursei umane, factor extrem de important în derularea activității de audit public intern.

6.4.1. Structura personalului de conducere

În funcție de aceste criterii, structura personalului de conducere, format din 99 de persoane care exercită activități de audit public intern, se prezintă astfel:

- ◆ 72% au experiență de peste 5 ani în domeniu;
- ◆ 89% au studii economice;
- ◆ 77% au cunoștințe de limba engleză;



Tendințe privind evoluția structurii personalului de conducere în administrația publică locală

		2019	2020	2021	Tendință medie anuală
Experiență în auditul intern	sub 1 an	5%	0%	5%	+0,1 pp
	1-3 ani	17%	16%	4%	-6,2 pp
	3-5 ani	9%	15%	19%	+5,2 pp
	peste 5 ani	70%	70%	72%	+0,9 pp
Studiile de specialitate	economice	86%	86%	89%	+1,2 pp
	juridice	8%	8%	8%	+0,2 pp
	tehnice	7%	6%	7%	+0,1 pp
	medicale	0%	0%	0%	+0,0 pp
	alte	7%	8%	8%	+0,6 pp
Limba străină vorbită	engleză	68%	68%	77%	+4,4 pp
	franceză	40%	43%	36%	-1,7 pp
	germană	7%	7%	3%	-1,9 pp
	spaniolă	1%	3%	3%	+1,0 pp
	alte limbi vorbite	9%	9%	8%	-0,3 pp
Certificări naționale deținute	auditor financiar	7%	7%	10%	+1,7 pp
	auditor de calitate	13%	13%	14%	+0,8 pp
	expert contabil	26%	23%	28%	+1,0 pp
	consultant fiscal	0%	1%	2%	+1,0 pp
Certificări internaționale deținute	alte certificări naționale	23%	24%	24%	+0,5 pp
	CIA	1%	1%	1%	+0,0 pp
	ACCA	0%	0%	0%	+0,0 pp
	CISA	0%	0%	0%	+0,0 pp
	CRMA	0%	0%	0%	+0,0 pp
	CSA	0%	0%	0%	+0,0 pp
	CGAP	0%	0%	0%	+0,0 pp
	alte certificări internaționale	1%	4%	2%	+0,5 pp
	AAIR	3%	3%	2%	-0,4 pp
	CAFR	7%	6%	8%	+0,6 pp
Membru în organisme profesionale naționale	CECCAR	26%	20%	27%	+0,5 pp
	alte organisme naționale	14%	15%	18%	+2,3 pp
Membru în organisme profesionale internaționale	IIA	4%	4%	3%	-0,4 pp
	alte organisme internaționale	0%	0%	0%	+0,0 pp

- ◆ 78% dețin o certificare națională. Cele mai des întâlnite sunt certificările de auditor financiar, expert contabil, auditor de calitate.
- ◆ 98% nu dețin nicio certificare internațională;
- ◆ 55% sunt membri în organisme profesionale naționale;
- ◆ 97% nu sunt membri în organisme profesionale internaționale.

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

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

Deținerea unei certificări internaționale sau a calității de membru în organisme profesionale internaționale ar trebui să reprezinte un deziderat a cărui îndeplinire contribuie la îmbunătățirea activității de audit public intern.

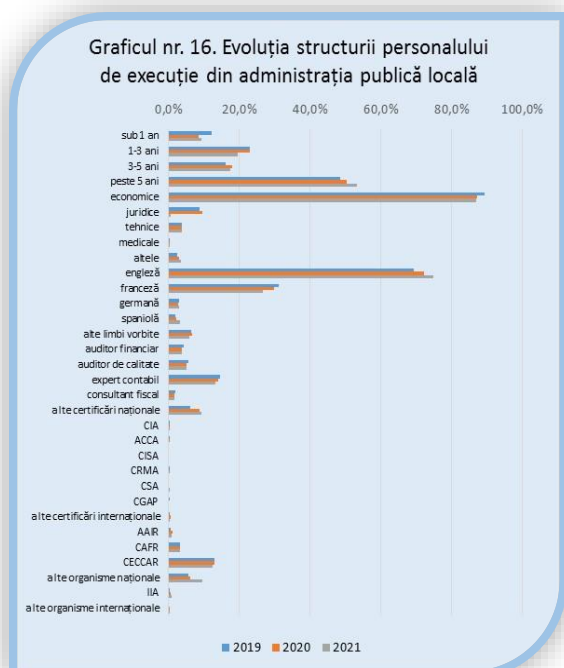
6.4.2. Structura personalului de execuție

În funcție de aceste criterii, structura **personalului de execuție**, format din 1.209 persoane care exercită atribuții de audit public intern, se prezintă astfel:

- ◆ 53% au experiență de peste 5 ani în domeniu;
- ◆ 87% au studii economice;
- ◆ 75% au cunoștințe de limba engleză;
- ◆ 67% dintre auditorii interni nu dețin nicio certificare națională;
- ◆ 99% dintre auditorii interni nu dețin nicio certificare internațională;
- ◆ 74% dintre auditorii interni nu s-au înscris în nicio asociație profesională națională;
- ◆ 99% din auditorii interni nu s-au înscris în nicio asociație profesională internațională.

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

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



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

Deținerea unei certificări naționale sau internaționale sau a calității de membru în organisme profesionale naționale sau internaționale ar trebui să reprezinte un deziderat a cărui îndeplinire contribuie la îmbunătățirea activității de audit public intern.

Tendențe privind evoluția structurii personalului de execuție în administrația publică locală

		2019	2020	2021	Creștere medie anuală
Experiență în auditul intern	sub 1 an	12,1%	8,5%	9,3%	-1,4 pp
	1-3 ani	23,0%	23,0%	19,7%	-1,7 pp
	3-5 ani	16,2%	18,1%	17,6%	+0,7 pp
	peste 5 ani	48,6%	50,4%	53,4%	+2,4 pp
Studiile de specialitate	economice	89,3%	87,4%	87,0%	-1,1 pp
	juridice	8,7%	9,5%	0,7%	-4,0 pp
	tehnice	3,8%	3,9%	3,7%	-0,1 pp
	medicale	0,2%	0,2%	0,2%	+0,0 pp
	altele	2,6%	3,0%	3,5%	+0,4 pp
Limbă străină vorbită	engleză	69,4%	72,2%	74,9%	+2,8 pp
	franceză	31,1%	29,8%	26,6%	-2,2 pp
	germană	2,9%	2,9%	3,1%	+0,1 pp
	spaniolă	2,1%	2,1%	3,2%	+0,6 pp
	alte limbi vorbite	6,5%	6,8%	5,8%	-0,4 pp
Certificări naționale deținute	auditor financiar	4,4%	3,7%	3,7%	-0,3 pp
	auditor de calitate	5,7%	5,2%	5,0%	-0,3 pp
	expert contabil	14,5%	14,0%	13,4%	-0,5 pp
	consultant fiscal	2,0%	1,7%	1,7%	-0,2 pp
Certificări internaționale deținute	alte certificări naționale	6,2%	8,9%	9,3%	+1,6 pp
	CIA	0,1%	0,2%	0,2%	+0,0 pp
	ACCA	0,1%	0,1%	0,0%	-0,0 pp
	CISA	0,0%	0,0%	0,0%	+0,0 pp
	CRMA	0,1%	0,1%	0,0%	-0,0 pp
	CSA	0,0%	0,0%	0,1%	+0,0 pp
	CGAP	0,2%	0,0%	0,0%	-0,1 pp
Membri în organisme profesionale naționale	alte organisme naționale	0,4%	0,7%	0,5%	+0,0 pp
	AAIR	0,6%	1,2%	1,0%	+0,2 pp
	CAFR	3,3%	3,3%	3,2%	-0,1 pp
	CECCAR	13,1%	13,0%	12,6%	-0,2 pp
	alte organisme naționale	5,5%	6,1%	9,5%	+2,0 pp
Membri în organisme profesionale internaționale	IIA	0,3%	0,6%	0,9%	+0,3 pp
	alte organisme internaționale	0,0%	0,1%	0,1%	+0,0 pp

6.5. Asigurarea pregătirii profesionale continue a auditorilor interni

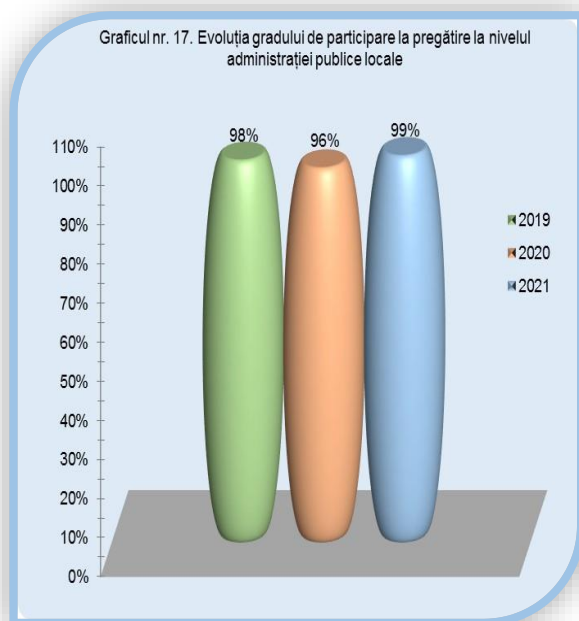
Pregătirea profesională continuă se realizează în cadrul unei perioade de minimum 15 zile lucrătoare pe an, activitate care intră în responsabilitatea conducătorului structurii de audit public intern, precum și a conducerii entității publice.

Din totalul de 1.308 de posturi ocupate și care exercită atribuții de audit public intern, un număr de 1.299 de persoane au participat la diferite forme de pregătire profesională, ceea ce reprezintă un grad de participare de circa 99%. În urma acestor participări, s-au cumulat, în medie, 18 zile de pregătire pentru fiecare persoană participantă.

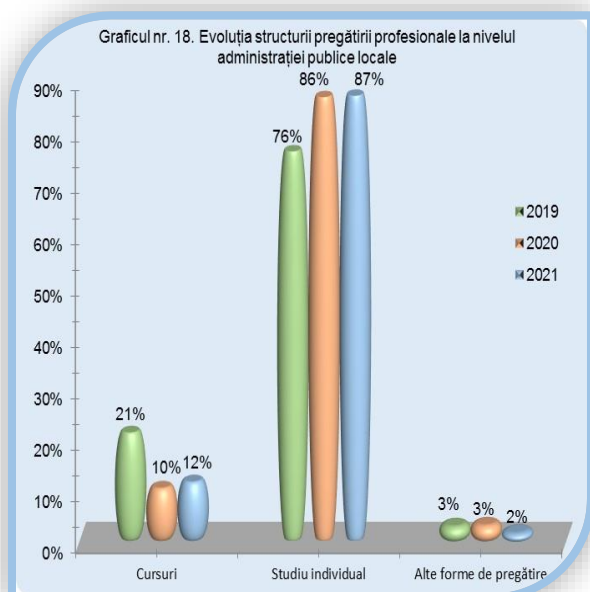
În ceea ce privește structura pregătirii profesionale realizată în anul 2021, acesta se prezintă astfel:

- ◆ 12% cursuri de instruire;
- ◆ 86% studiu individual;
- ◆ 2% alte forme de pregătire (conferințe, seminarii, workshop-uri, etc.)

Se poate observa preponderența studiului individual ca instrument de pregătire profesională. Acest lucru este cauzat pe de o parte de faptul că nu sunt resurse financiare



suficiente pentru a asigura participarea auditorilor la cursuri, seminarii conferințe,



workshop-uri, iar pe de altă parte de efectele produse de pandemia de coronavirus.

Tendențe la nivelul administrației publice locale privind asigurarea pregătirii profesionale continue

	2019	2020	2021	Creștere medie anuală
Gradul de participare la pregătire	98%	96%	99%	+0,59%
Ponderea cursurilor de pregătire	21%	10%	12%	-4,76%
Ponderea studiului individual	76%	86%	87%	+5,41%
Ponderea altor forme de pregătire	3%	3%	2%	-0,65%

7. Planificarea activității de audit intern

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

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

7.1. Planificarea multianuală

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

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

Având în vedere faptul că riscurile asociate activităților sunt generate de mediul economic și social în care activitatea este derulată, apare necesitatea ca riscurile să fie reevaluate periodic, pentru a fi urmărite în dinamica lor. În acest context, planul multianual de audit public

intern trebuie actualizat anual, iar acest lucru trebuie să stea la baza elaborării planului anual de audit public intern.

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

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

În acest caz, sunt puține situațiile în care entitățile publice au dezvoltat un sistem de criterii specifice de analiză a riscului



7.2. Planificarea anuală

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

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

termen de 3 ani, în conformitate cu prevederile legale.

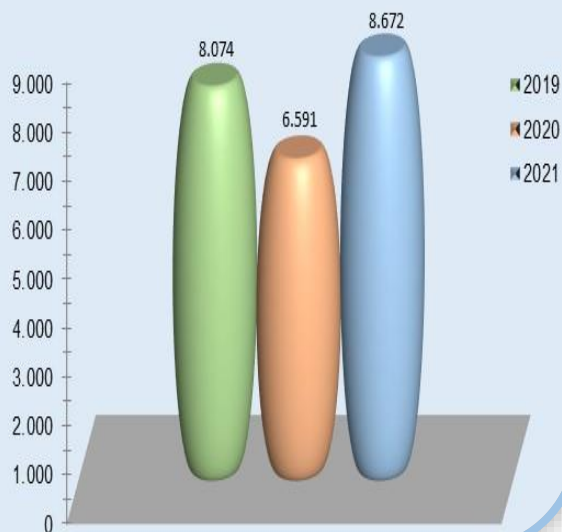
În cazul în care, din efectuarea planificării anuale și din calculul resurselor disponibile, rezultă imposibilitatea acoperirii sferei audiabile în termen de 3 ani, acest lucru se va comunica în mod obligatoriu conducerii entității publice, deoarece este afectat cadrul organizatoric și funcțional necesar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



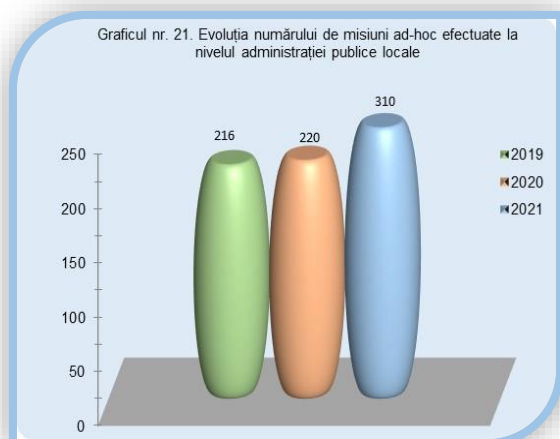
8. Realizarea misiunilor de audit intern în administrația publică locală

În cursul anului 2021 au fost realizate în total un număr de 8.672 de misiuni de audit intern. Dintre acestea, 8.287 de misiuni au fost misiuni de asigurare, 364 au fost misiuni de consiliere și 21 au fost misiuni de evaluare.

Graficul nr. 19. Evoluția numărului de misiuni de audit intern efectuate la nivelul administrației publice locale

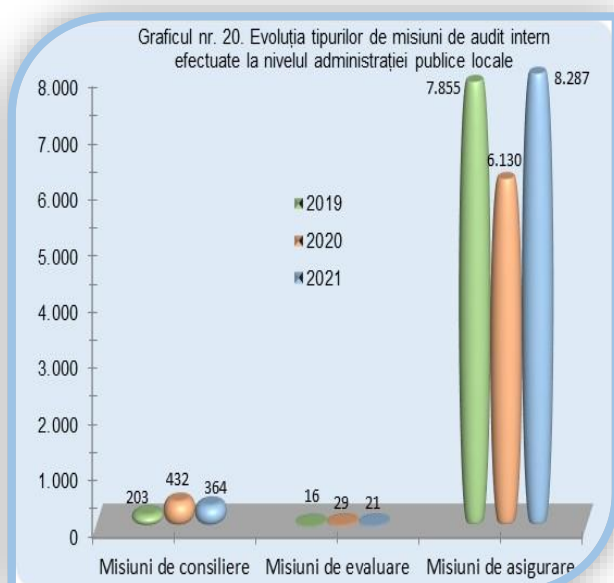


Menționăm faptul că în anul 2021 au mai fost efectuate și un număr de 310 misiuni ad-hoc.



În cadrul misiunilor de asigurare, cele 10 domenii ale auditului intern specificate în raportul anual (bugetar, financiar-contabil, achiziții publice, resurse umane, IT, juridic, fonduri comunitare, funcții specifice, SCIM și alte domenii) au fost abordate de 12.214 ori însemnând faptul că, unele misiuni de asigurare au abordat mai mult de un singur domeniu.

În ceea ce privește misiunile de asigurare se constată faptul că o pondere importantă este ocupată de misiunile de asigurare aferente domeniului financiar contabil, funcțiilor specifice entității publice și altor domenii - în anul 2021 s-au derulat la nivelul entităților publice misiuni de asigurare privind evaluarea sistemului de prevenire a corupției.



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

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

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

	2019	2020	2021	Tendență anuală medie
Număr total de misiuni efectuate	8.074	6.591	8.672	+299
Număr de misiuni de asigurare efectuate	7.855	6.130	8.287	+216
Număr de misiuni de consiliere efectuate	203	432	364	+81
Număr misiuni de evaluare	16	29	21	+3
Număr de misiuni ad-hoc efectuate**	216	220	310	+47

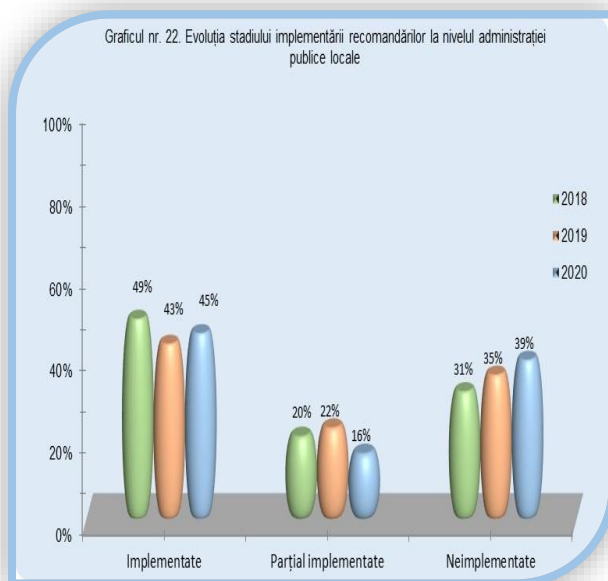
** Datele colectate nu sunt incluse în numărul total de misiuni efectuate

9. Urmărirea implementării recomandărilor

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

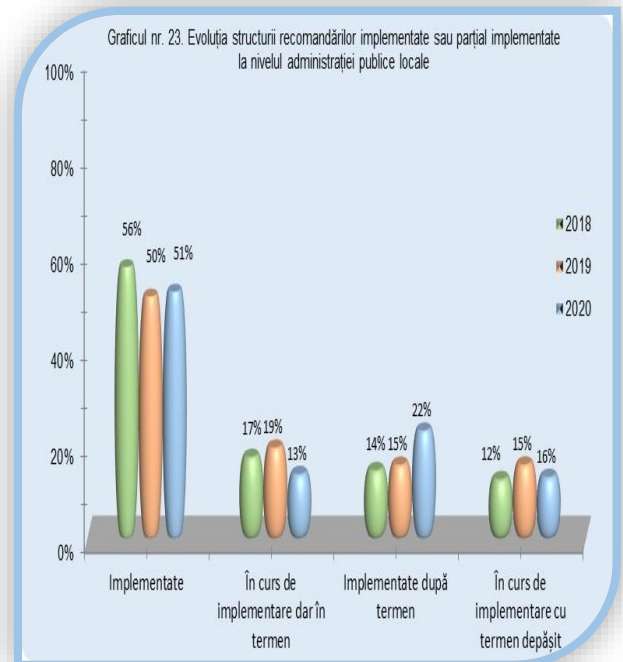
În cursul anului 2021, la administrației publice locale au fost urmărite un număr de 63.358 recomandări care se regăsesc în următoarele stadii de implementare:

- ♦ 42.179 recomandări implementate (45%);
- ♦ 15.034 recomandări parțial implementate (16%);
- ♦ 36.145 recomandări neimplementate (39%).



Referitor la respectarea termenelor de implementare a recomandărilor, la nivelul administrației publice locale există următoarea situație, pentru recomandările implementate sau în curs de implementare (100%):

- ♦ 29.324 recomandări implementate în termen (51%);
- ♦ 7.689 recomandări aflate în curs de implementare, dar în termen (14%);
- ♦ 12.855 recomandări implementate după termenul stabilit (22%);
- ♦ 7.345 de recomandări aflate în curs de implementare, dar cu termenul depășit (13%).



10. Raportarea recomandărilor neînsușite

În anul 2021 a existat 7 recomandări incluse în raportul final de audit intern care nu au fost avizate de conducătorul entității publice, în conformitate cu prevederile punctului 6.6.6. din cadrul HG nr. 1086/2013.

11. Raportarea iregularităților

În anul 2021, în administrația publică locală, au fost constatate un număr de 424 iregularități, majoritatea în domeniul financiar contabil și funcțiilor specifice.

Tendențe privind iregularitățile în administrația publică locală

	2018	2019	2020	2021
Număr total de iregularități constatate, din care:	123	108	231	424
Domeniul bugetar	10	4	5	32
Domeniul financiar contabil	48	47	57	111
Domeniul achizițiilor publice	21	18	20	31
Domeniul resurselor umane	17	2	24	17
Domeniul IT	0	2	7	4
Domeniul juridic	0	1	5	23
Domeniul fondurilor comunitare	0	2	4	0
Domeniul funcțiilor specifice	23	8	54	104
Domeniul SCIM	1	14	7	15
Alte domenii	3	10	48	87

