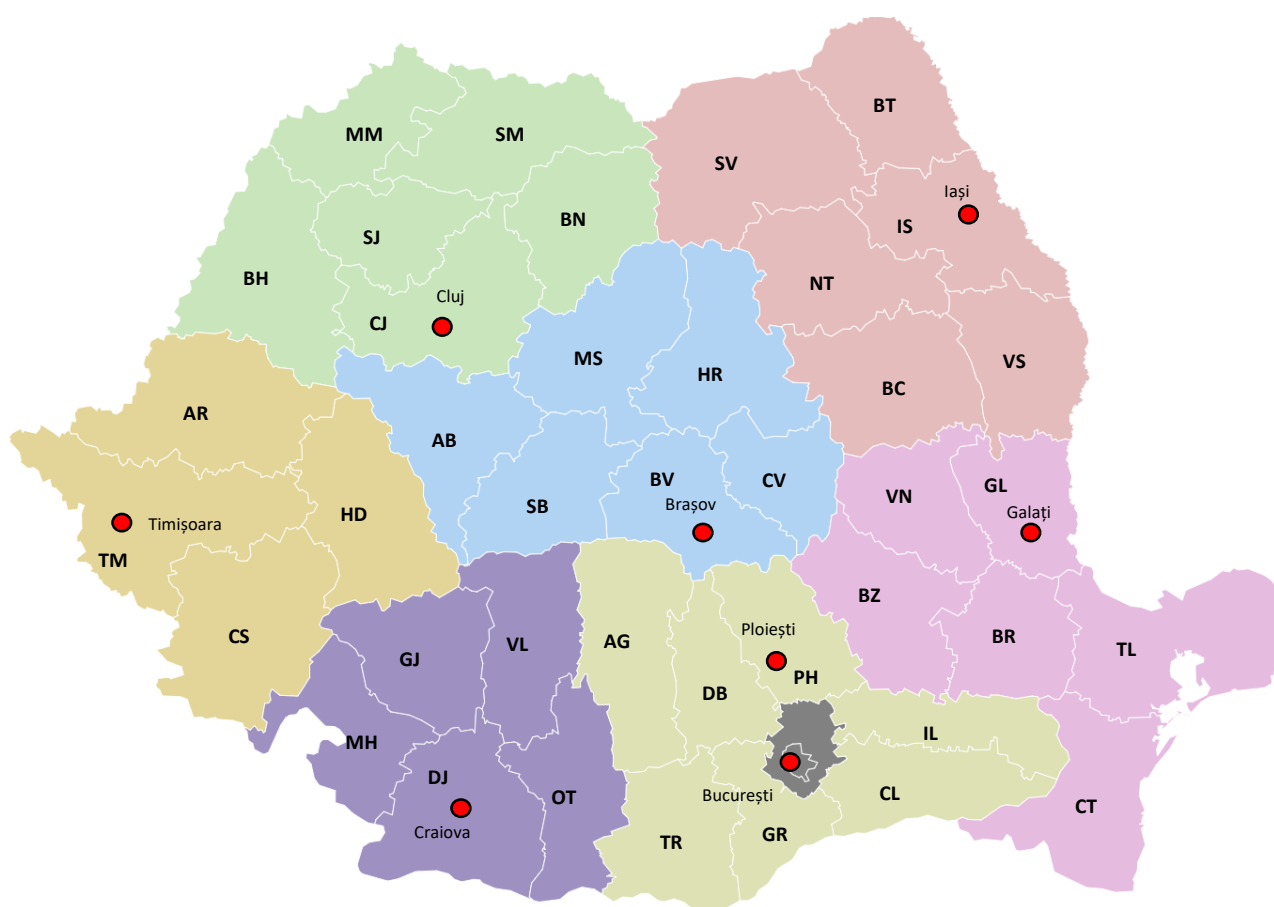


Raport privind activitatea de audit public intern desfășurată în anul 2023 în administrația publică locală din România



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 12.078 entități publice. În funcție de tipul ordonatorului de credite, acestea se împart în 3.228 ordonatori principali de credite și 8.850 de unități subordonate, sub autoritatea sau în coordonarea acestora. Pentru ușurința

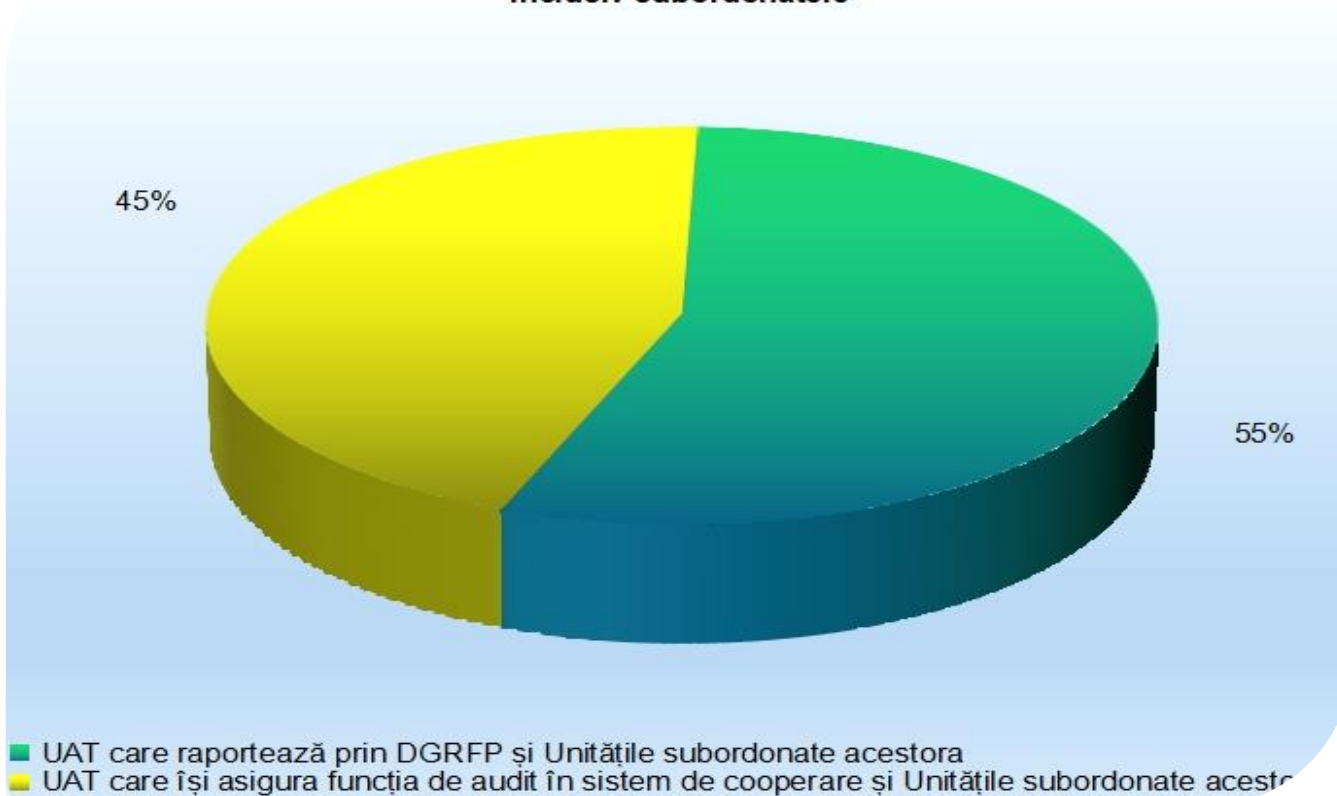
exprimării, pe parcursul prezentului raport, se va folosi sintagma "entități subordonate" cu referire la aceste entități.

În funcție de tipul entității publice, cele 12.078 de entități publice au următoarea structură:

- 927 UAT-uri care raportează prin DGRFP,
- 5.541 entități subordonate UAT-urilor care raportează prin DGRFP;
- 2.301 UAT-uri care își asigură funcția de audit public intern în sistem de cooperare;
- 3.309 entități subordonate UAT-urilor care își asigură funcția de audit public intern în sistem de cooperare.

Ponderea UAT-urilor care raportează prin DGRFP și entitățile subordonate lor, în totalul entităților din administrația publică locală, este de 55%, iar ponderea UAT-urilor care își asigură funcția de audit în sistem de cooperare și subordonatele lor este de 45%.

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 12.078 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 10.893 de structuri, ceea ce reprezintă un grad de înființare al auditului public intern de circa 90%.

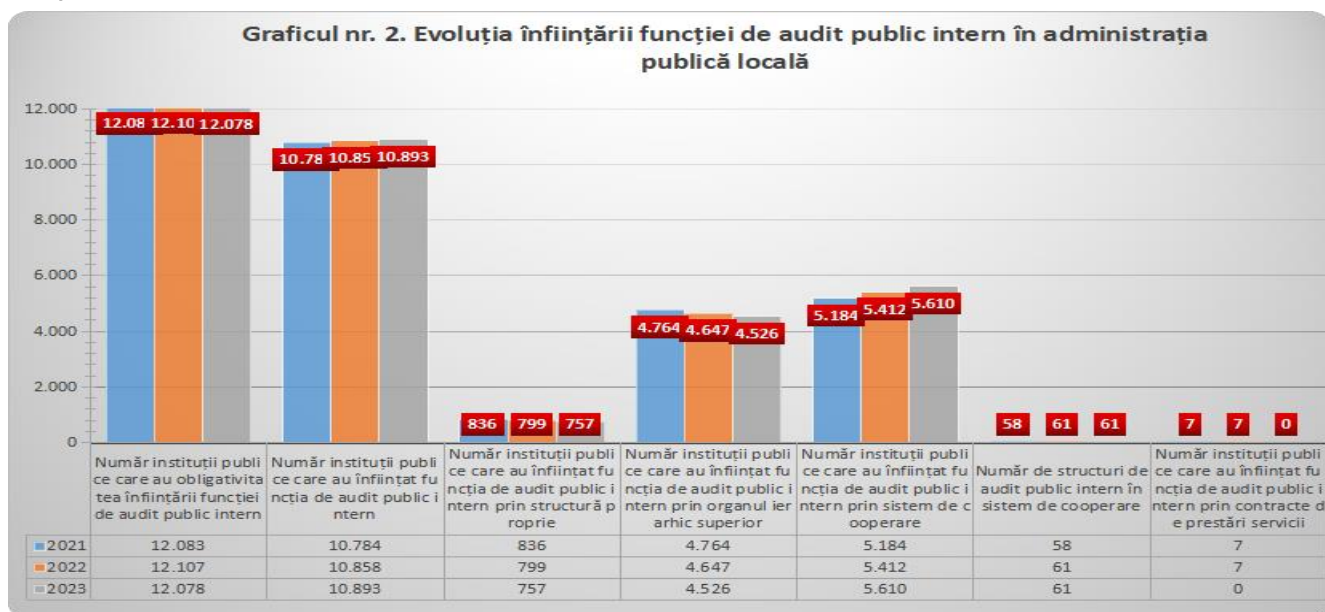
Înființarea auditului intern s-a realizat astfel:

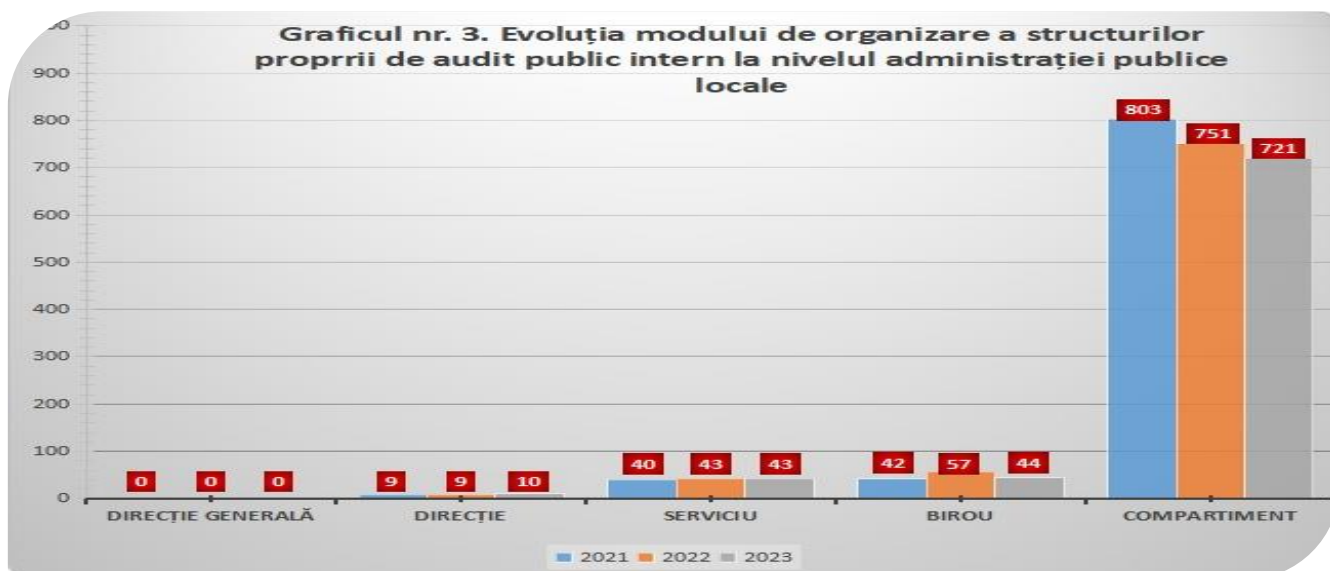
- 757 de entități au înființat auditul intern prin structuri de audit public intern proprii, în total existând 818 structuri de audit intern, la cele 757 adăugându-se 61 de structuri de audit intern în sistem de cooperare;

- 4.526 de entități în care auditul intern este asigurat de către organul ierarhic superior;
- 5.610 entități au înființat auditul intern prin sistem de cooperare.

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

	2021	2022	2023
Număr instituții publice care au obligativitatea înființării funcției de audit public intern	12.083	12.107	12.078
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern	10.784	10.858	10.893
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin structură proprie	836	799	757
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin organul ierarhic superior	4.764	4.647	4.526
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin contracte de prestări servicii	7	7	0
Număr instituții publice care au înființat funcția de audit public intern prin sistem de cooperare	5.184	5.412	5.610
Număr de structuri de audit public intern în sistem de cooperare	58	61	61





1.1.1. Modalități de înființare a structurilor de audit public intern

Cele 818 structuri de audit public intern de la nivelul administrației publice locale sunt înființate în următoarea structură:

- 10 direcții;
- 43 servicii;
- 44 birouri;
- 721 compartimente.

Din analiza datelor se poate observa faptul că ordonatorii de credite au organizat auditul intern cu preponderență sub formă de compartiment - circa 88% 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

	2021	2022	2023
Direcție Generală	0	0	0
Direcție	9	9	10
Serviciu	40	43	43
Birou	42	57	44
Compartiment	803	751	721

1.1.2. Contractele de prestări servicii

Odată cu emiterea OUG nr. 26/2012 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.

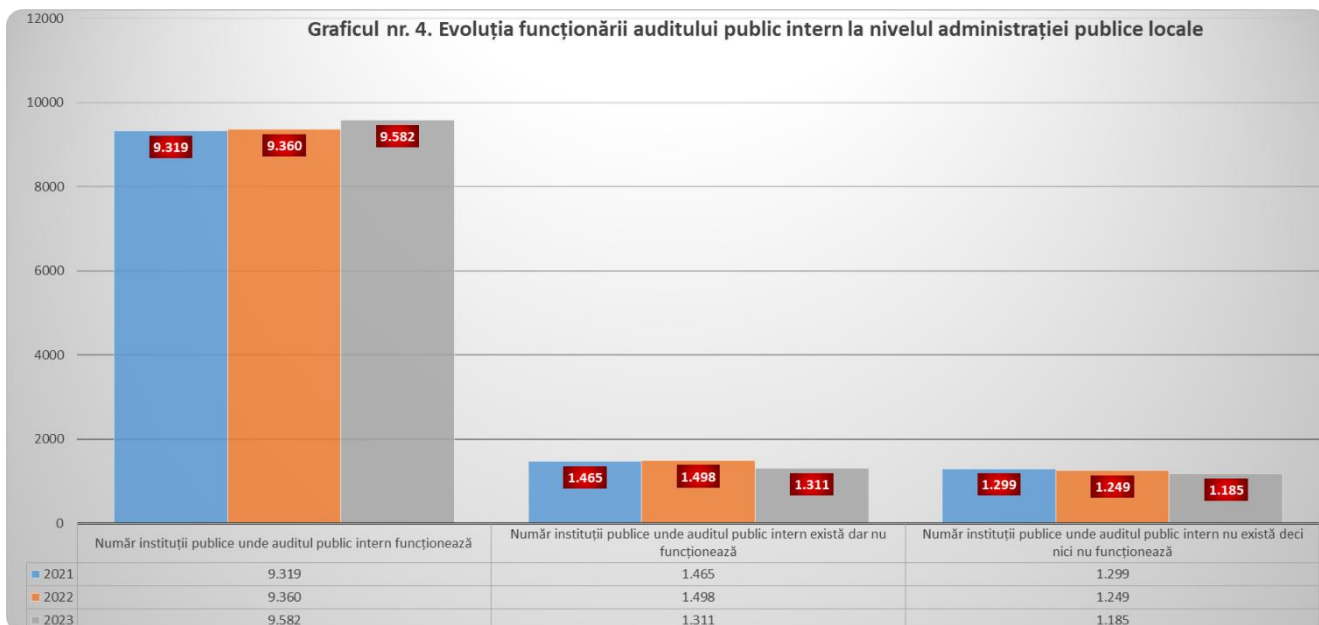
La nivelul administrației publice locale nu mai există în derulare contracte de prestări servicii.

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

Din totalul de 12.078 de entități publice existente în administrația publică locală, un număr de 1.185 de entități nu au înființat

Excepție fac următoarele:

- entitățile publice centrale la nivelul cărora se gestionează un buget anual de până la 5 milioane lei și care nu au constituit compartiment de audit public intern, acestea având funcția de audit public intern asigurată de Ministerul Finanțelor, prin UCAAPI, pe bază de protocol;
- instituțiile publice mici, care sunt subordonate altor entități publice, așa cum



funcția de audit public intern. Dintre acestea 490 sunt UAT-uri; lista acestora se regăsește în anexa 2.1.

Cauzele neînființării auditului public intern:

- resursele financiare existente sunt insuficiente;
- în cazul restructurării instituțiilor s-a procedat la desființarea structurilor de audit public intern, redistribuirea posturilor de la nivelul compartimentului de audit către alte structuri din cadrul entității sau preluarea posturilor de auditor intern și transformarea lor în posturi de consilier de către ordonatorul principal de credite;

1.2. Funcționarea auditului public intern

Prin funcționarea auditului public intern se înțelege modul în care este asigurată activitatea de audit intern la nivelul entităților publice. Astfel, structura de audit public intern se organizează la nivelul fiecărei entități publice, în mod obligatoriu, prin decizia persoanelor responsabile.

sunt definite la art.2 lit. s) din legea nr.672/2002, republicată; pentru aceste instituții publice auditul intern este asigurat de către structura de audit public intern a Ministerului Finanțelor;

- entitățile publice aflate în subordinea/în coordonarea sau sub autoritatea altei entități publice pentru care conducerea organului ierarhic superior nu și-a dat acordul pentru înființarea compartimentului de audit public intern; pentru aceste entități auditul public intern este asigurat de către compartimentul de audit public intern de la nivelul organului ierarhic superior;
- entitățile publice locale care cooperează pentru asigurarea funcției de audit intern; pentru aceste entități auditul public intern este asigurat la nivelul structurii asociative organizatoare, în baza unui acord de cooperare.

Un aspect particular al funcționării structurii de audit public intern este reprezentat de

cazul în care auditul public intern a fost înființat prin asigurarea acestei funcții de către organul ierarhic superior. În acest caz, structura de audit public intern de la organul ierarhic superior este cea care trebuie să efectueze misiuni de audit public intern la entitatea subordonată, asigurând, în termen de 4 ani, conform prevederilor legale, acoperirea sferei auditabile.

Perioada de 4 ani poate fi depășită cu cel mult un an, la propunerea fundamentată a conducătorului structurii de audit public intern. În aceste condiții, în cazul în care structura de audit public intern de la nivelul organului ierarhic superior, în ultimii 4 ani, nu a efectuat nicio misiune de audit public intern la entitatea subordonată, se consideră că, la nivelul acestei entități, auditul public intern este înființat dar nu funcționează.

Gradul de funcționare a 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 12.078 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:

- ♦ 9.582 entități au înființat auditul intern și acesta funcționează, ceea ce reprezintă un grad de funcționare a auditului intern de circa 79%;
- ♦ La 2.496 entități auditul intern nu funcționează (circa 21%), astfel:
 - 1.311 entități au înființat auditul intern dar acesta nu funcționează;
 - 1.185 entități nu au înființat auditul intern, deci implicit acesta nu funcționează.

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

	2021	2022	2023
Număr instituții publice unde auditul public intern funcționează	9.319	9.360	9.582
Număr instituții publice unde auditul public intern există dar nu funcționează	1.465	1.498	1.311
Număr instituții publice unde auditul public intern nu există deci nici nu funcționează	1.299	1.249	1.185

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 1.311 de entități: 195 ordonatori principali de credite și 1.116 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 a auditului public intern în administrația publică locală este de circa 90%, 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 a auditului public intern este de 79%, 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 12.078 entități publice care au obligativitatea să emită rapoarte anuale privind activitatea de audit intern. Din acest punct de vedere, acestea se clasifică astfel:

♦ 9.573 entități au elaborat raportul anual (circa 79%). În total, la nivelul UCAAPI, au fost primite un număr de 66 rapoarte anuale de activitate în care sunt incluse cele 9.573 de entități, astfel:

- 256 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**;

- 3.528 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;

- 213 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;

- 5.576 entități publice care au asigurat funcția de audit public intern în sistem de cooperare, raportează informațiile aferente activității de audit intern prin intermediul celor **58 de rapoarte** comunicate direct la UCAAPI de structurile asociative;

♦ 2.505 entități nu au elaborat raportul (21%) astfel:

- 9 entități nu au elaborat raport anual privind activitatea de audit public intern

deși structura de audit intern este funcțională;

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

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

În concluzie, prezenta anexă cumulează informațiile dintr-un număr total de 527 de rapoarte anuale privind activitatea de audit public intern:

- 256 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 213 rapoarte anuale de audit public intern emise de entități publice subordonate, cu structuri proprii de audit public intern;

- 58 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 conducătorului entității sau organului colectiv de conducere 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, cu modificările și completările ulterioare 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.

3.1. Independența auditului intern

La nivelul administrației publice locale au fost declarate un număr de 24 de cazuri care ar putea afecta independența structurii de audit intern:

- 19 cazuri referitoare la lipsa avizului la numirea sau destituirea auditorilor interni;

independența



- 5 cazuri referitoare la lipsa avizului la numirea sau destituirea conducătorilor structurilor de audit intern.

Tendințe privind elementele care pot influența independența funcției de audit intern, la nivelul administrației publice locale

	2021	2022	2023
Număr de entități în care auditul public intern nu este subordonat managementului superior	1	1	0
Număr de entități în care nu s-a respectat procedura de numire și destituire a șefilor structurii de audit public intern (lipsa avizului)	2	2	5
Număr de entități în care nu s-a respectat procedura de numire și destituire a auditorilor publici interni (lipsa avizului)	13	14	19
TOTAL	16	17	24

3.2. Obiectivitatea auditorilor

La nivelul administrației publice locale au fost declarate un număr de 5 cazuri care ar

putea afecta obiectivitatea auditorilor publici interni:

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



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

	2021	2022	2023
Auditul intern a fost implicat în derularea activităților auditabile	2	3	2
Declarația de independență nu este completată	2	3	3
TOTAL	4	6	5

Se poate observa faptul că, în cursul anului 2023, a existat o oarecare scădere, față de anul precedent, a numărului elementelor care pot afecta obiectivitatea auditorilor.

4. Asigurarea cadrului metodologic și procedural

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

Referitor la aceste aspecte, activitatea de audit public intern a fost reglementată astfel:

- începând cu anul 2003, pe lângă legislația primară cunoscută și prin OMFP nr. 38/2003

pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern;

- în anul 2013, ulterior modificării și republicării Legii auditului public intern, a fost emisă HG nr. 1.086/2013 pentru aprobarea Normelor generale privind exercitarea activității de audit public intern; aceasta a adus o serie de modificări și îmbunătățiri pentru vechea versiune a normelor generale, însă ambele versiuni ale normelor generale prevedeau emiterea de norme proprii de audit public intern.

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

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

Referitor la procedurarea activităților din cadrul structurii de audit public intern, acestea sunt supuse și ele emiterii de proceduri de sistem sau operaționale, după caz. Noțiunea de procedură este utilizată în cadrul prezentului raport în sensul dat de OSGG nr. 600/2018, cu modificările și completările ulterioare. Având în vedere acest lucru, este necesar ca structurile de audit public intern să analizeze și să decidă câte dintre activitățile derulate trebuie să fie procedurate (adică să se emită o procedură scrisă pentru acea activitate). În acest context gradul de procedurare poate varia de la o entitate la alta, în funcție de judecata profesională aplicată.

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

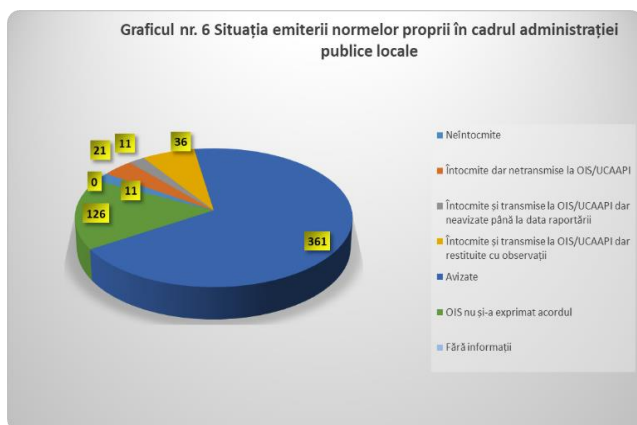
4.1. Emiterea normelor proprii de audit public intern

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

Din totalul de 527 de rapoarte anuale centralizate din cadrul administrației publice locale, se desprinde următoarea imagine:

- 11 structuri de audit public intern nu au emis normele proprii;
- 21 de structuri de audit public intern au întocmit normele proprii dar nu le-au comunicat în vederea avizării;
- 11 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii iar acestea au fost transmise în vederea avizării și sunt în curs de avizare;
- 36 structuri de audit public intern au întocmit normele proprii, au fost transmise în vederea avizării și au fost restituite cu observații;
- 361 structuri de audit public intern au normele proprii emise și avizate;
- 87 structuri de audit public intern nu au norme proprii deoarece organul ierarhic superior nu și-a dat acordul în acest sens. În acest caz, aceste entități utilizează normele proprii ale organului ierarhic superior.





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

	2021	2022	2023
Număr de entități care nu au emis norme proprii	11	6	11

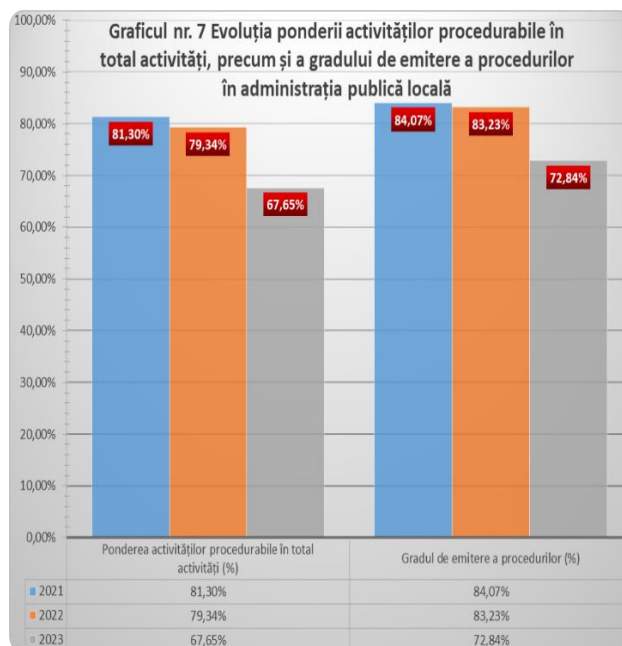
4.2. Procedurarea activităților de audit public intern

La nivelul administrației publice locale, au fost declarate procedurabile circa 68% dintre activitățile desfășurate la nivelul structurii de audit public intern. Dintre acestea, au fost elaborate circa 73%, raportat la activitățile procedurabile.

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

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

	2021	2022	2023
Pondere medie a activităților procedurabile în total activități (%)	81,30%	79,34%	67,65%
Gradul de emiterie a procedurilor (%)	84,07%	83,23%	72,84%



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 determine stabilirea unor obiective și acțiuni pentru implementarea unor îmbunătățiri corespunzătoare a acestei activități. Acest program ar trebui să permită o evaluare:

- a contribuției auditului intern la procesele de guvernanță, management al riscurilor și controlul organizației;
- privind acoperirea integrală a sferei auditabile;

- privind respectarea cadrului legal specific și a procedurilor prin care activitatea de audit public intern este reglementată;
- a riscurilor care afectează funcționarea auditului intern.



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

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

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

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

Mai mult decât atât, 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

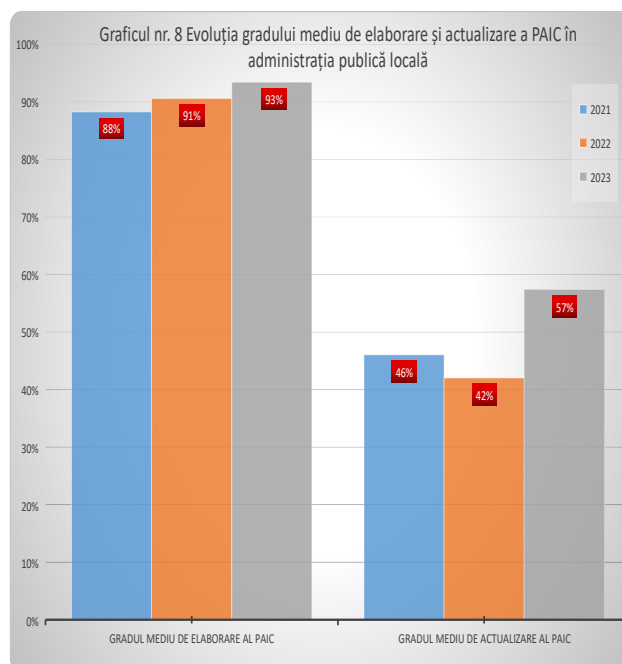


asemenea, pe identificarea oportunităților de îmbunătățire a funcției de audit intern, oferind sugestii pentru a îmbunătăți eficacitatea acestei activități și promovând idei pentru a spori imaginea și credibilitatea funcției de audit intern.

5.1. Elaborarea și actualizarea PAIC

Circa 93% dintre structurile de audit public intern din administrația publică locală au emis PAIC.

Referitor la actualizarea PAIC, circa 57% dintre aceste structuri de audit public intern au procedat la actualizarea acestui document.



Tendențe privind emiterea și actualizarea PAIC la nivelul administrației publice locale

	2021	2022	2023
Gradul mediu de elaborare al PAIC	88%	91%	93%
Gradul mediu de actualizare al PAIC	46%	42%	57%

5.2. Realizarea evaluării externe

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

- UCAAPI, cu un portofoliu de 61 de structuri de audit public intern aflate în cadrul structurilor asociative și 8 structuri de audit public intern în cadrul DGRFP-urilor;
- DGRFP-urile, cu atribuții delegate în ceea ce privește evaluarea externă, cu un portofoliu de 757 de structuri de audit public intern;
- UAT-urile ale căror subordonate au structuri proprii de audit public intern, cu un portofoliu de 221 structuri de audit intern.

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

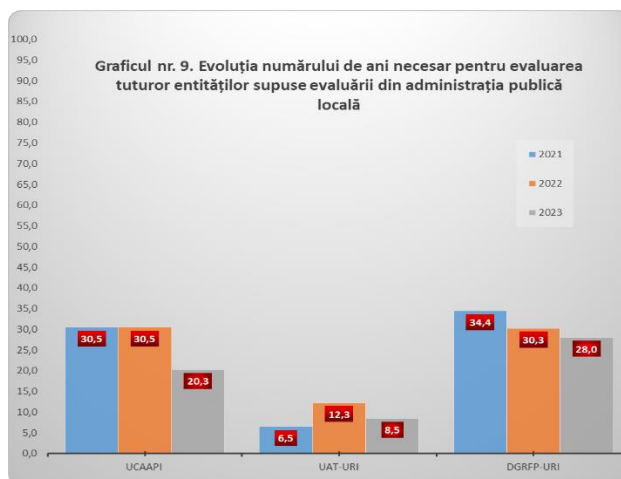
În anul 2023, circa 10% dintre structurile de audit intern au fost evaluate de către UCAAPI, DGRFP sau organul ierarhic superior, după caz. Având în vedere faptul că evaluarea externă trebuie realizată o dată la 5 ani, menținerea acestui ritm ar permite evaluarea tuturor entităților din administrația publică locală într-un interval mediu de 13 ani, mult peste cel specificat de standardele internațional acceptate dar și de cadrul legal în vigoare.

Analizând în dinamică, pentru anii 2021, 2022 și 2023, realizarea activității de evaluare externă se prezintă astfel:

Entitatea evaluatoare	Numărul entităților supuse evaluării (portofoliu 2023)	Numărul entităților evaluate în 2021	Numărul entităților evaluate în 2022	Numărul entităților evaluate în 2023
UCAAPI	61	2	2	3
UAT-uri	221	34	18	26
DGRFP-uri	757	22	25	27
TOTAL	1039	58	45	56

Evaluator	Numărul de ani necesari pentru evaluarea tuturor entităților supuse evaluării (2023)		
	2021	2022	2023
UCAAPI	30,5	30,5	20,3
UAT-uri	6,5	12,3	8,5
DGRFP-uri	34,4	30,3	28,0

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



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 governanța corporativă, ar trebui să se pună tot mai mult accent și pe structurile de audit intern. Pentru a-și îndeplini obiectivele, este important ca structura de audit intern să aibă acces la resurse umane care să posede abilitățile necesare în acest scop.

Structurile de audit public intern care au raportat și-au efectuat propria analiză privind suficiența resursei umane (posturi de

conducere + posturi de execuție). Ca urmare a acestei analize a rezultat faptul că, în structurile de audit public intern din administrația publică locală, la data de 31 decembrie 2023 existau un număr total de 1.772 de posturi alocate.

Dintre acestea erau ocupate un număr de 1.331 de posturi, dar 38 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 31.12.2023, structurile de audit public intern funcționau cu un număr de 1.293 de auditori care exercitau atribuții de audit intern. La aceeași dată, posturile vacante erau în număr total de 441.

În concluzie, la finele anului 2023 existau 479 de posturi care erau alocate dar fie erau vacante, fie erau ocupate iar titularii lor nu exercitau activități de audit public intern.

*

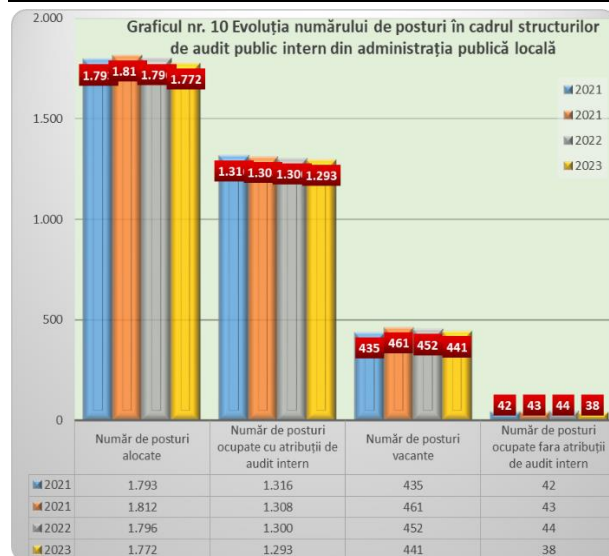
La nivelul administrației publice locale, posturile de conducere sunt ocupate în proporție de circa 84% (din totalul de 117 alocate), existând un deficit de 16 auditori pentru ocuparea unor funcții de conducere. Aceste posturi sunt posturi vacante.

În ceea ce privește funcțiile de execuție, sunt ocupate circa 72% (din totalul de 1.655 de posturi alocate), existând un deficit de 460 de persoane pentru ocuparea posturilor de execuție, dintre care 35 de posturi, deși sunt ocupate, personalul nu exercită atribuții de audit public intern (raport de muncă suspendat, concediu de maternitate, concediu medical sau persoana este detașată ori mutată temporar), iar restul (425) sunt posturi vacante.

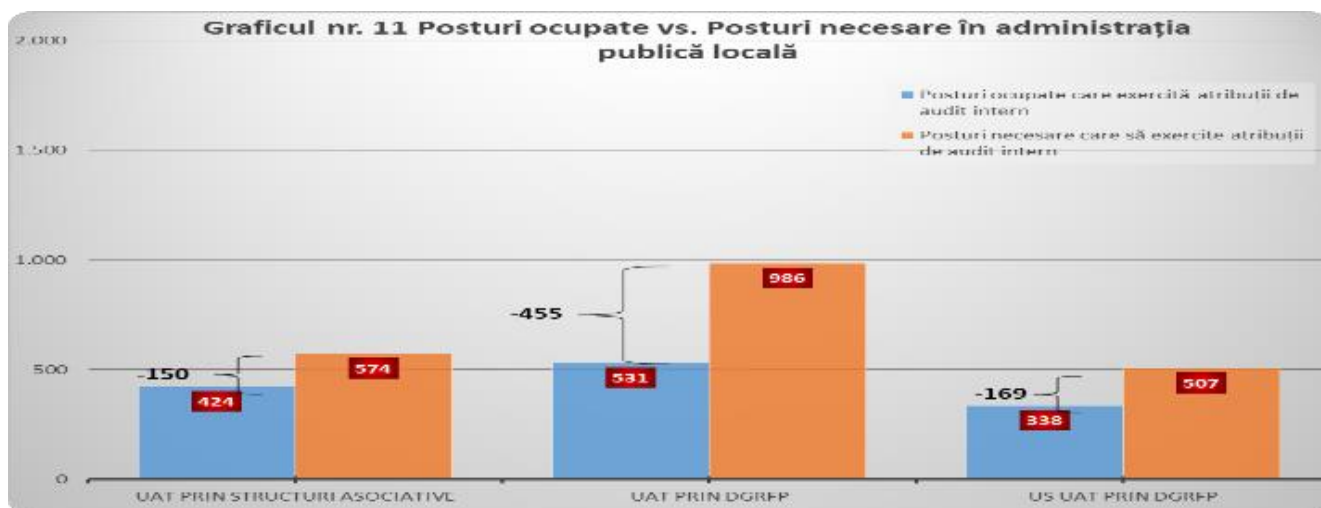
În concluzie, indiferent de natura posturilor, sunt ocupate circa 73% (din totalul de 1.772 de posturi alocate), existând un deficit de 479 de auditori interni. Dintre aceste posturi, 38 sunt posturi ocupate, dar care nu exercită atribuții de audit intern (raport de muncă suspendat, concediu de maternitate, concediu medical sau persoana este detașată ori mutată temporar), iar restul (441) sunt posturi vacante.

Tendențe privind gradul de ocupare a posturilor în administrația publică locală

	2020	2021	2022	2023
Număr de posturi alocate	1.793	1.812	1.796	1.772
Număr de posturi ocupate cu atribuții de audit intern	1.316	1.308	1.300	1.293
Număr de posturi vacante	435	461	452	441
Gradul de ocupare	73.40%	72.19%	72%	73%
Număr de posturi ocupate fără atribuții de audit intern	42	43	44	38



2023	Posturi ocupate care exercită atribuții de audit intern	Posturi necesare care să exercite atribuții de audit intern	Deficit (-) / Excedent (+)
UAT prin Structuri Asociative	424	574	-150
UAT prin DGRFP	531	986	-455
US UAT prin DGRFP	338	507	-169
Total	1.293	2.067	-774



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 audibile precum și ținând cont de necesitatea auditării întregii sfere de audit într-o perioadă de 4 ani. Conform prevederilor art.15 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată "auditul public intern se exercită asupra tuturor activităților desfășurate într-o entitate publică, cel puțin o dată la 4 ani, inclusiv asupra activităților entităților aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea acesteia, după caz, iar prioritizarea misiunilor de audit public intern se face pe baza analizei de risc și a solicitărilor Curții de Conturi a României."

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 1.293 posturi ocupate la 31.12.2023 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 2.067.

Rezultă astfel un deficit de 774 de posturi, care poate fi gestionat parțial prin ocuparea celor 441 de posturi vacante, precum și prin oprirea mutărilor, detașărilor etc. auditorilor publici interni (38 de posturi) - vezi capitolul 6.1.

Dacă se vor pune în aplicare aceste măsuri și aceste posturi vor fi ocupate cu persoane care vor exercita activități de audit public intern, va fi necesară alocarea suplimentară a 295 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.

6.3. Fluctuația personalului

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

Cu privire la modul de calcul al ratei fluctuației de personal, acesta este stabilit, în formatul standard al raportului anual privind activitatea de audit public intern, ca fiind raportul dintre numărul persoanelor plecate și numărul inițial al posturilor ocupate existente la începutul anului de raportare.

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

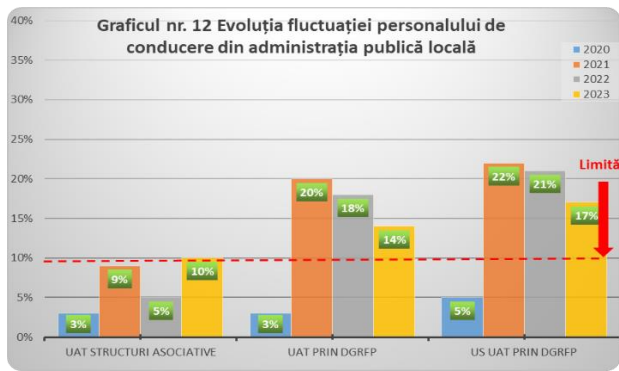
Tendințe la nivelul administrației publice locale privind rata de fluctuație a personalului

	conducere					execuție					TOTAL				
	2020	2021	2022	2023	Creștere medie anuală	2020	2021	2022	2023	Creștere medie anuală	2020	2021	2022	2023	Creștere medie anuală
UAT Structuri asociative	3%	9%	5%	10%	2,17 pp	11%	11%	12%	10%	-0,45 pp	10%	11%	11%	10%	-0,12 pp
UAT prin DGRFP	3%	20%	18%	14%	3,50 pp	5%	11%	9%	13%	2,61 pp	5%	11%	10%	13%	2,62 pp
US UAT prin DGRFP	5%	22%	21%	17%	4,13 pp	11%	14%	10%	8%	-0,95 pp	11%	14%	11%	9%	-0,72 pp
TOTAL APL	3%	17%	14%	13%	3,25 pp	8%	12%	10%	11%	0,88 pp	8%	12%	10%	11%	0,94 pp

Referitor la personalul de conducere

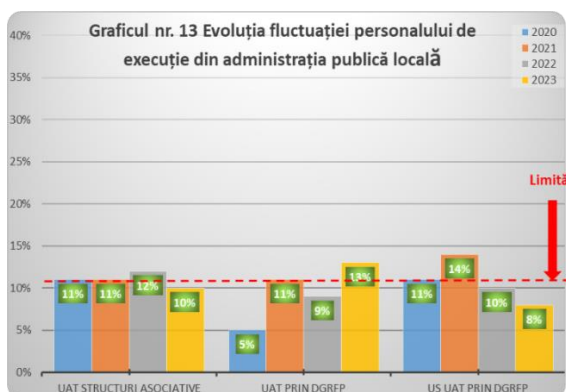
La nivelul administrației publice locale, în anul 2023, rata medie a fluctuației personalului de conducere este de circa 13%, în scădere cu 1 punct față de anul 2022.

Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de conducere este de creștere cu circa 3,25 puncte procentuale anual.

**Referitor la personalul de execuție**

La nivelul administrației publice locale, în anul 2023, rata medie a fluctuației personalului de execuție este de circa 11%, în creștere cu 1 punct procentual față de anul 2022.

Se poate observa faptul că tendința medie anuală a fluctuației funcției de execuție este de creștere cu circa 0,88 puncte procentuale anual.

**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.

În concluzie, o instituție publică având 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).

6.4.1. Structura personalului de conducere

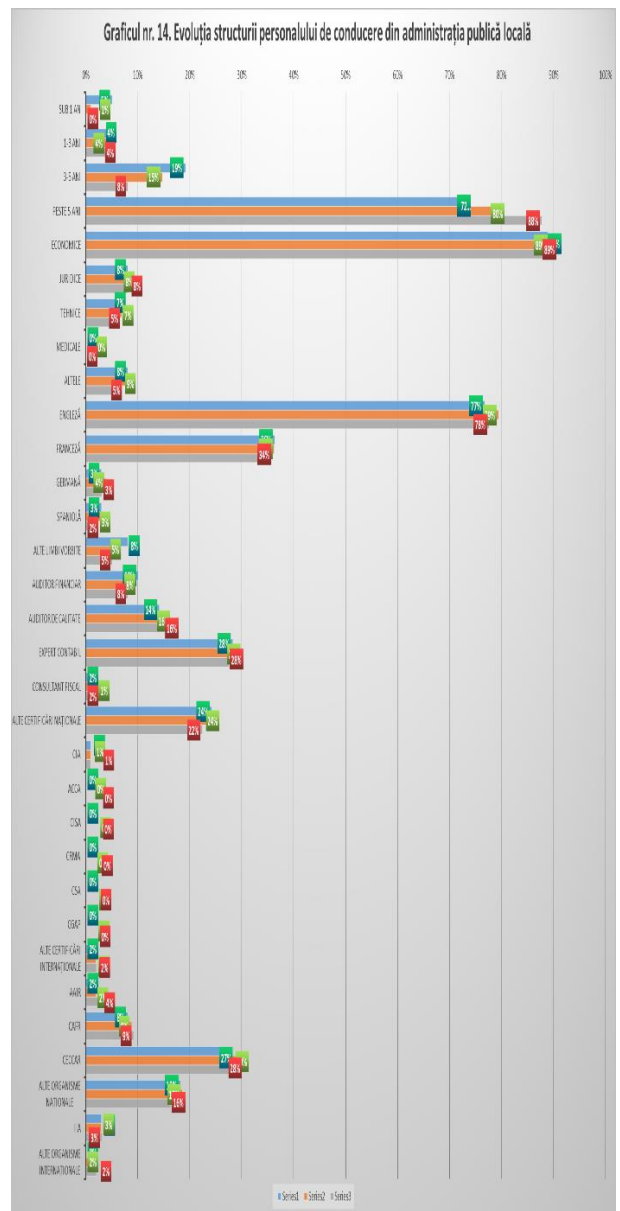
În funcție de aceste criterii, structura personalului de conducere, format din 98 de persoane care exercită activități de audit public intern, se prezintă astfel:

- 88% au experiență de peste 5 ani în domeniu;
- 89% au studii economice;
- 78% au cunoștințe de limba engleză;
- 77% dețin o certificare națională. Cele mai des întâlnite sunt certificările de expert contabil, auditor de calitate, auditor financiar;
- 3% dețin o certificare internațională;
- 57% sunt membri în organisme profesionale naționale;

- 5% 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 (expert contabil, auditor financiar, auditor în domeniul calității etc);
- nu deține certificare internațională;
- nu este membru al unei organizații profesionale naționale;
- nu este membru al unei organizații profesionale internaționale (ACCA).



Tendențe privind evoluția structurii personalului de conducere în administrația publică locală

Personal de conducere		2021	2022	2023
Experiență în auditul intern	sub 1 an	5%	1%	0%
	1-3 ani	4%	4%	4%
	3-5 ani	19%	15%	8%
	peste 5 ani	72%	80%	88%
Studiile de specialitate	economice	89%	89%	89%
	juridice	8%	8%	8%
	tehnice	7%	7%	5%
	medicale	0%	0%	0%
Limbă străină vorbită	alte	8%	9%	5%
	engleză	77%	79%	78%
	franceză	36%	36%	34%
	germană	3%	4%	3%
	spaniolă	3%	3%	2%
Certificări naționale deținute	alte limbi vorbite	8%	5%	5%
	auditor financiar	10%	8%	8%
	auditor de calitate	14%	16%	16%
	expert contabil	28%	28%	28%
	consultant fiscal	2%	1%	2%
Certificări internaționale deținute	alte certificări naționale	24%	24%	22%
	CIA	1%	1%	1%
	ACCA	0%	0%	0%
	CISA	0%	0%	0%
	CRMA	0%	0%	0%
	CSA	0%	0%	0%
	CGAP	0%	0%	0%
Membru în organisme profesionale naționale	alte certificări internaționale	2%	2%	2%
	AAIR	2%	2%	4%
	CAFR	8%	9%	9%
	CECCAR	27%	29%	28%
Membru în organisme profesionale	alte organisme naționale	18%	19%	16%
	IIA	3%	3%	3%
alte organisme internaționale	IIA	3%	3%	3%
	alte organisme internaționale	0%	2%	2%

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 1.195 de persoane care exercită atribuții de audit public intern, se prezintă astfel:

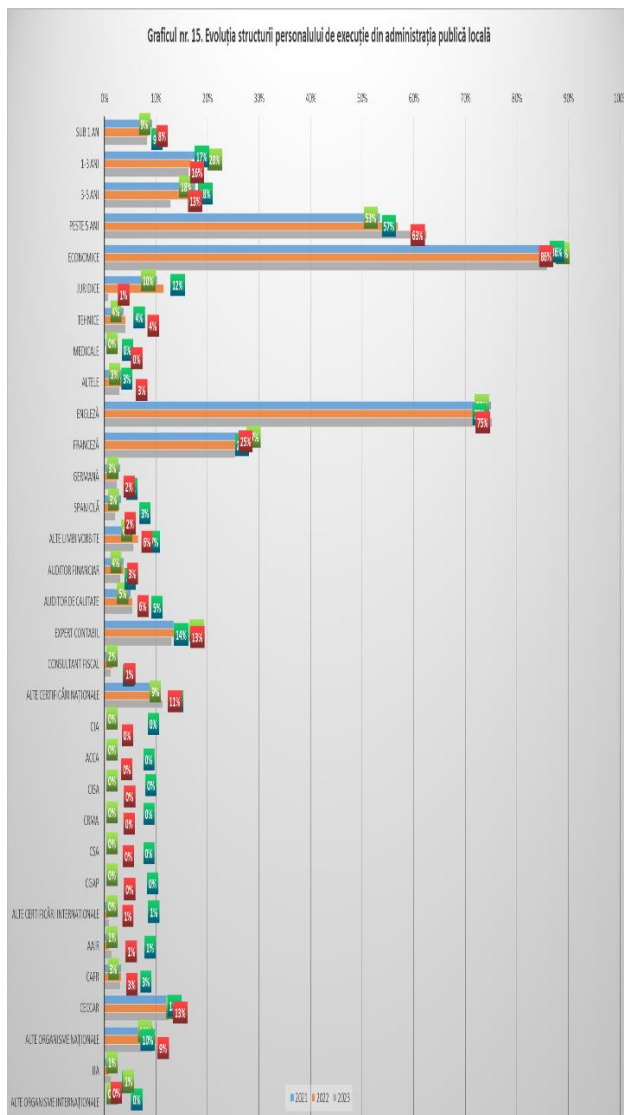
- ◆ 63% au experiență de peste 5 ani în domeniu;
- ◆ 86% au studii economice;
- ◆ 75% au cunoștințe de limba engleză;
- ◆ 34% dintre auditorii interni dețin o certificare națională;

- ◆ 1% dintre auditorii interni dețin o certificare internațională;
- ◆ 27% dintre auditorii interni s-au înscris într-o asociație profesională națională;
- ◆ 1% din auditorii interni s-au înscris într-o 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 unei 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.



Tendințe privind evoluția structurii personalului de execuție în administrația publică locală

Personal de execuție		2021	2022	2023
Experiență în auditul intern	sub 1 an	9%	9%	8%
	1-3 ani	20%	17%	16%
	3-5 ani	18%	18%	13%
	peste 5 ani	53%	57%	63%
Studiile de specialitate	economice	87%	86%	86%
	juridice	10%	12%	1%
	tehnice	4%	4%	4%
	medicale	0%	0%	0%
	alte	3%	3%	3%
Limbă străină vorbită	engleză	75%	75%	75%
	franceză	27%	28%	25%
	germană	3%	3%	2%
	spaniolă	3%	3%	2%
	alte limbi vorbite	6%	7%	6%
Certificări naționale deținute	auditor financiar	4%	4%	3%
	auditor de calitate	5%	5%	6%
	expert contabil	13%	14%	13%
	consultant fiscal	2%	2%	1%
	alte certificări naționale	9%	11%	11%
Certificări internaționale deținute	CIA	0%	0%	0%
	ACCA	0%	0%	0%
	CISA	0%	0%	0%
	CRMA	0%	0%	0%
	CSA	0%	0%	0%
	CGAP	0%	0%	0%
	alte certificări internaționale	0%	1%	1%
	Membri în organisme profesionale naționale			
AAIR	1%	1%	1%	
CAFR	3%	3%	3%	
CECCAR	13%	13%	13%	
alte organisme naționale	10%	10%	9%	
Membri în organisme profesionale internaționale				
IIA	1%	1%	1%	
alte organisme internaționale	0%	0%	0%	

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 1.293 de posturi ocupate și care exercită atribuții de audit public intern, un număr de 1.273 de persoane au participat la diferite forme de pregătire profesională, ceea ce reprezintă un grad de participare de circa 98%. În urma acestor participări, s-au cumulat, în medie, 17 zile de pregătire pentru fiecare persoană participantă.



În ceea ce privește structura pregătirii profesionale realizată în anul 2023, acesta se prezintă astfel:

- ◆ 17% cursuri de instruire;
- ◆ 81% 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 de faptul că nu sunt resurse financiare suficiente pentru a asigura participarea auditorilor la cursuri, seminarii conferințe, workshop-uri.

Tendențe la nivelul administrației publice locale privind asigurarea pregătirii profesionale continue

	2021	2022	2023
Gradul de participare la pregătire	99%	99%	98%
Pondere cursurilor de pregătire	12%	17%	17%
Pondere studiului individual	87%	81%	81%
Pondere altor forme de pregătire	2%	2%	2%

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 s-a realizat până la 31.12.2023 multianual, dar și anual. În această privință, OG nr. 29/2022 a adus modificările Legii nr. 672/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare și anume faptul că auditul public intern se exercită asupra tuturor activităților desfășurate într-o entitate publică, cel puțin odată la 4 ani, iar prin excepție conducerea entității publice poate aproba depășirea termenului de 4 ani, cu cel mult un an, la propunerea fundamentată a conducătorului structurii de audit public intern.



7.1. Planificarea multianuală

Primul pas în realizarea planificării multianuale este identificarea sferei audiabile, 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 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

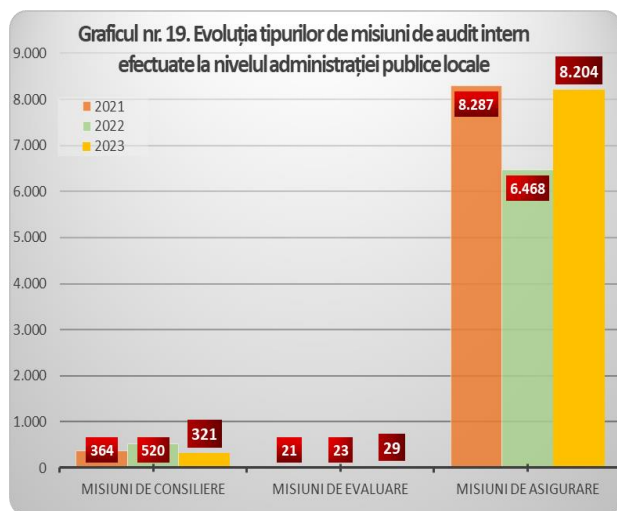
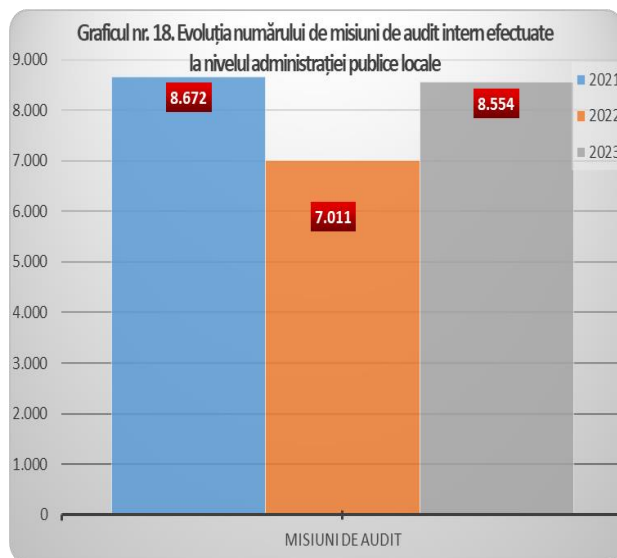
Planificarea anuală este rezultatul planificării multianuale și caracterul adecvat al acesteia depinde în mare măsură de corectitudinea modalității de executare a planificării multianuale.

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 a sferei auditabile, deși, doar un număr limitat de entități au posibilitatea de a acoperi sfera audiabilă în termen de 4 ani, în conformitate cu prevederile cadrului legal specific.

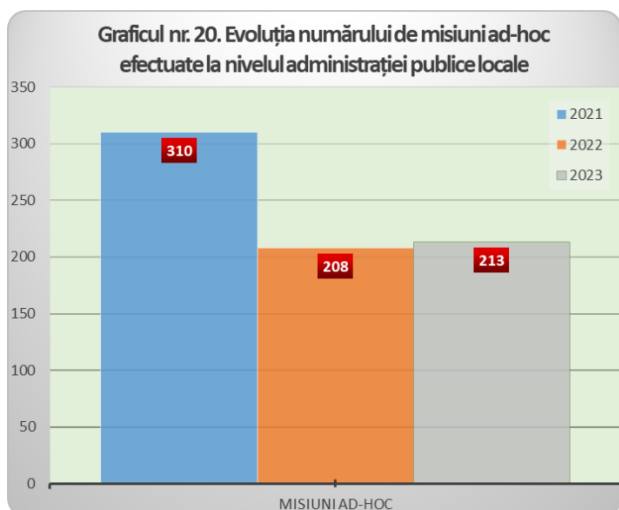
În cazul în care, din efectuarea planificării anuale și din calculul resurselor disponibile, rezultă imposibilitatea acoperirii sferei audiabile în termen de 4 ani, acest lucru se va comunica în mod obligatoriu conducerii entității publice, deoarece este afectat cadrul organizatoric și funcțional necesar desfășurării activității de audit public intern.

8. Realizarea misiunilor de audit intern în administrația publică locală

În cursul anului 2023 au fost realizate în total un număr de 8.554 de misiuni de audit intern planificate. Dintre acestea, 8.204 misiuni au fost misiuni de asigurare, 321 au fost misiuni de consiliere și 29 au fost misiuni de evaluare.



Menționăm faptul că în anul 2023 au mai fost efectuate și un număr de 213 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 10.996 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.

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

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

	2021	2022	2023
Număr total de misiuni efectuate	8.672	7.011	8.554
Număr de misiuni de asigurare efectuate	8.287	6.468	8.204
Număr de misiuni de consiliere efectuate	364	520	321
Număr misiuni de evaluare	21	23	29
Număr de misiuni ad-hoc efectuate**	310	208	213

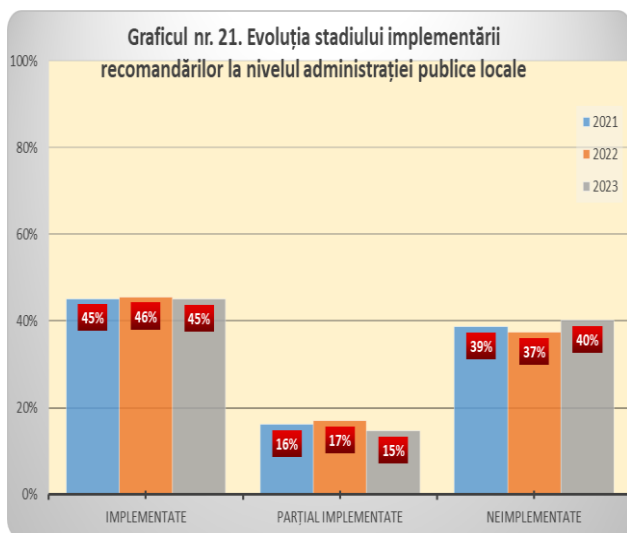
** Datele colectate nu sunt incluse în numărul total de misiuni efectuate

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.

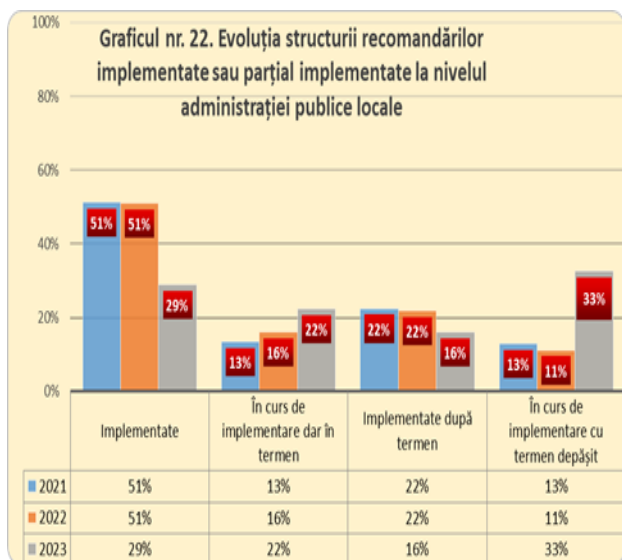
În cursul anului 2023, la nivelul administrației publice locale au fost urmărite un număr de 76.664 recomandări care se regăsesc în următoarele stadii de implementare:

- ♦ 34.561 recomandări implementate (45%);
- ♦ 11.284 recomandări parțial implementate (15%);
- ♦ 30.819 recomandări neimplementate (40%).



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%):

- ♦ 22.207 recomandări implementate în termen (29%);
- ♦ 17.126 recomandări aflate în curs de implementare, dar în termen (22%);
- ♦ 12.354 recomandări implementate după termenul stabilit (16%);
- ♦ 24.977 de recomandări aflate în curs de implementare, dar cu termenul depășit (33%).

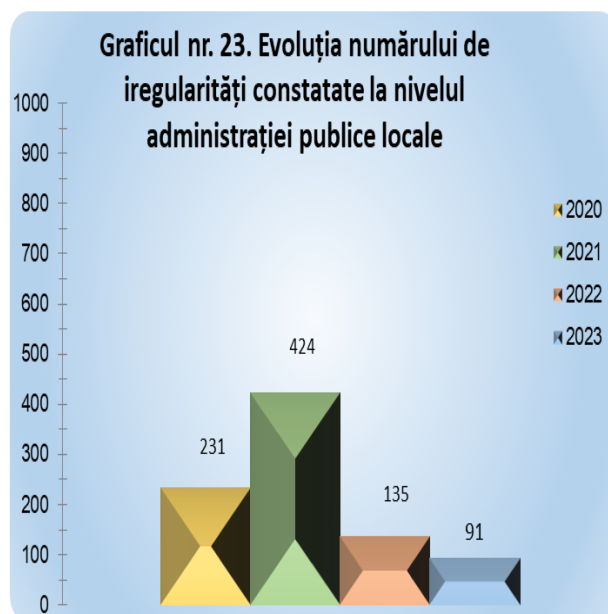


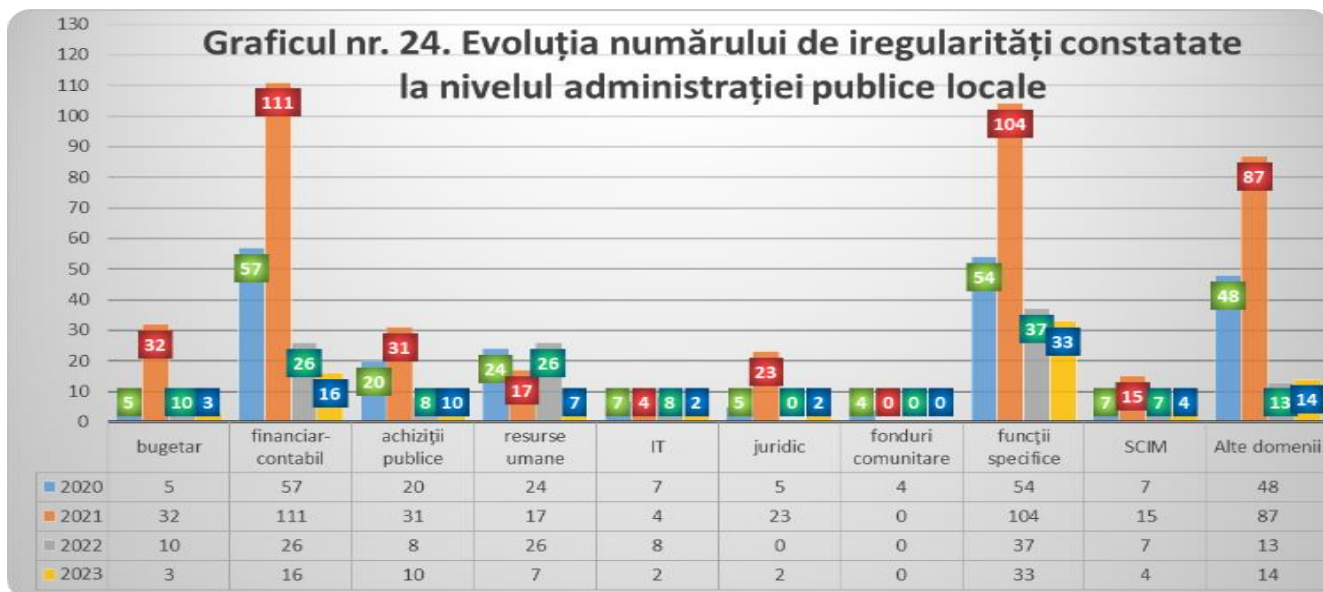
10. Raportarea recomandărilor neînsușite

În anul 2023 nu au fost cazuri de 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 2023, în administrația publică locală, au fost constatate un număr de 91 iregularități, majoritatea în domeniul funcțiilor specifice, financiar - contabil și achiziții publice.





Tendențe privind iregularitățile în administrația publică locală

	2020	2021	2022	2023
Număr total de iregularități constatate, din care:	231	424	135	91
Domeniul bugetar	5	32	10	3
Domeniul financiar contabil	57	111	26	16
Domeniul achizițiilor publice	20	31	8	20
Domeniul resurselor umane	24	17	26	7
Domeniul IT	7	4	8	2
Domeniul juridic	5	23	0	2
Domeniul fondurilor comunitare	4	0	0	0
Domeniul funcțiilor specifice	54	104	37	33
Domeniul SCIM	7	15	7	4
Alte domenii	48	87	13	14