

PROGRAMUL

activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2010

I. Introducere

Drept urmare a implementării măsurilor de modernizare instituțională a Curții de Conturi și noilor performanțe în domeniul de activitate, și anume trecerea de la control extern la audit public extern, ca modalitate de consolidare a democrației și buneii guvernări, aplicarea standardelor internaționale și bunelor practici de audit extern, potrivit competenței atribuite în baza Legii Curții de Conturi nr. 261-XVI din 05.12.2008, Curtea de Conturi a elaborat *Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2010* (în continuare – Programul), în baza prevederilor Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi, Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, aprobate prin Legea nr.295-XVI din 21.12.2007, Cadrului de cheltuieli pe termen mediu (2008-2010), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 756 din 02.07.2007, Programului de activitate a Guvernului “Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2009-2013 etc.

Curtea de Conturi decide în mod independent asupra programului său de activitate, precum și asupra modului de executare a acestuia, desfășurându-și activitatea în baza Programului activității de audit.

Programul, elaborat de Curte în mod independent, stabilește conceptul și activitățile concrete de audit pentru realizare în anul 2010.

Scopul Programului este de a audita realizarea obiectivelor guvernamentale stabilite, inclusiv eficiența măsurilor de îmbunătățire a managementului finanțelor publice și administrării patrimoniului public, auditele fiind independente, credibile, transparente și profesioniste, adecvate promovării unei responsabilități mai mari a conducătorilor care gestionează mijloacele publice, *iar specificul Programului* constă în auditarea obligatorie a formării și utilizării bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, cu emiterea a 3 opinii de audit în conformitate cu standardele internaționale de audit, precum și în majorarea numărului auditelor de performanță a programelor de cheltuieli sectoriale. Activitățile de audit vor fi direcționate întru identificarea rezervelor de sporire a eficienței și eficacității programelor de cheltuieli, îmbunătățirea calității serviciilor publice și ridicarea nivelului de realizare a noilor inițiative de politici sectoriale.

Obiectivele Programului:

- 1. efectuarea auditelor obligatorii prevăzute de legislația în vigoare;**
- 2. efectuarea auditelor ce rezultă din angajamentele internaționale;**
- 3. efectuarea auditelor inițiate în anul 2009 – tranzitorii în anul 2010;**
- 4. efectuarea auditelor performanței în sectoarele/domeniile care prezintă un grad ridicat de risc;**
- 5. efectuarea auditelor performanței pe diferite componente a dezvoltării social-economice din Republica Moldova.**

Conținutul Programului și modul în care acesta va fi realizat sînt determinate de contextul general în care are loc administrarea finanțelor și a patrimoniului public, de principalele neajunsuri și încălcări consemnate în Raportul Curții de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2008, precum și de necesitatea de a continua implementarea prevederilor Planului de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi (acțiunile prioritare pe anul 2010).

II. Procesul de elaborare a Programului

Elaborarea Programului a fost axată pe următoarele etape/activități esențiale:

- monitorizarea și actualizarea continuă a Registrului Unic al entităților supuse auditului de către Curtea de Conturi;
- studierea și acumularea informațiilor, a problemelor relevante privind managementul finanțelor publice și patrimoniului public, inclusiv a obiectivelor și politicilor specificate în strategiile și programele naționale;
- generalizarea problemelor relevante expuse în Raportul asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercițiul bugetar 2008;
- rezultatele activității de analiză și monitorizare a executării cerințelor și recomandărilor din hotărârile Curții de Conturi;
- identificarea și stabilirea criteriilor prioritare și a indicatorilor ce urmează a fi luați în considerare la elaborarea Programului;
- determinarea domeniilor prioritare, a entităților și a temelor pasibile auditului pe anul 2010, conform criteriilor și indicatorilor stabiliți;
- elaborarea proiectului propriu-zis al Programului.

Selectarea temelor și entităților pasibile auditului s-a bazat pe studierea informațiilor privind:

- politicile, obiectivele și prioritățile guvernamentale pe termen mediu;
- evoluția social-economică a Republicii Moldova;
- Cadrul de cheltuieli pe termen mediu;
- rezultatele activității de analiză și monitorizare a executării cerințelor și recomandărilor din hotărârile Curții de Conturi.

Sursele de informații utilizate pentru identificarea temelor, entităților pasibile auditului, determinarea tipurilor de audite:

- Legea Curții de Conturi nr. 261-XVI din 05.12.2008;
- actele legislative de reglementare a bugetului de stat, bugetelor UAT, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2009;
- Programul de activitate a Guvernului „Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2009-2013; Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011; Programul de activitate a Guvernului pe anii 2008-2009 „Progres și Integrare”; Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011;

- Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 790 din 01.12.2009;
- rezultatele controalelor/auditelor precedente ale Curții de Conturi; nivelul de executare a cerințelor și de implementare a recomandărilor Curții;
- Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi (aprilie 2006-decembrie 2010);
- Registrul Unic al entităților supuse auditului de către Curtea de Conturi.

La elaborarea Programului s-a ținut cont de următoarele criterii prioritare și indicatori:

a) criterii:

- respectarea competenței legale de audit a Curții de Conturi;
- obligativitatea legală de efectuare anuală a unor audite;
- axarea pe unele domenii prioritare ale vieții social-economice, domenii sensibile la riscuri;
- schimbările majore de ordin legislativ, social-economic etc.;
- extinderea domeniilor și ariei de audit în scopul cuprinderii unui segment cât mai mare din volumul mijloacelor bugetare gestionate de entitățile publice, precum și diversificarea acestora;
- prevalarea auditelor la autoritățile administrației publice centrale, ale căror bugete sînt fundamentate pe programe și performanță;
- asigurarea realizării priorităților pe anul 2010, stabilite în Planul de Dezvoltare Strategică a Curții de Conturi;
- asigurarea continuității activităților;
- oportunitatea și temeinicia efectuării unor audite;
- evaluarea termenelor rezonabile de efectuare a auditelor.

b) indicatori:

- obligativitatea auditării rapoartelor Guvernului privind executarea din exercițiul bugetar expirat a: bugetului de stat; bugetului asigurărilor sociale de stat; fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;
- periodicitatea auditelor efectuate de Curtea de Conturi;
- frecvența și gravitatea neregulilor și abaterilor constatate de Curtea de Conturi în cadrul auditelor anterioare;
- ponderea volumului de cheltuieli prevăzute în bugetul entității, pasibile auditului;
- numărul disponibil de personal cu atribuții de audit al Curții de Conturi;
- caracterul social;
- rezonanța problemei în societate, mass-media etc.

III. Politicile și domeniile strategice care au condiționat stabilirea necesităților de supunere auditului

Principiile generale, aspectele și elementele de care s-a ținut cont la elaborarea Programului respectiv sînt: independența, imparțialitatea și obiectivitatea formulării propunerilor, potrivit cărora selectarea acțiunilor sau a entităților nu depinde de interese externe, politice sau de orice alt tip de interese de grup; caracterul realist, care

presupune includerea în program a acelor acțiuni de audit care pot fi realizate cu resursele umane și mijloacele disponibile; mandatul legal și atribuțiile Curții de Conturi; angajamentele internaționale; sectoarele/domeniile care prezintă un grad ridicat de risc; noutățile legislative, organizatorice sau referitoare la gestiunea publică; experiența acumulată de Curtea de Conturi în anii anteriori în activitatea de audit; indicatorii de performanță stabiliți pe programe; informațiile apărute în mass-media sau din alte surse; trăsăturile specifice ale administrației publice; politicile social-economice ale statului, precum și situația social-economică condiționată de efectele crizei mondiale; anul electoral, domeniile de activitate economică afectate de criză.

În afara elementelor menționate, se va mai ține cont și de: includerea cu prioritate în Programul anual de activitate a acțiunilor de audit pe care Curtea de Conturi trebuie să le efectueze în baza dispozițiilor legale, angajamentelor internaționale, a acțiunilor începute în anul precedent și nefinalizate până la sfârșitul anului, totodată, luându-se în considerare și solicitările Parlamentului de a iniția acțiuni de audit pentru verificarea unor aspecte sesizate; entitățile publice/programele/proiectele sau activitățile care nu au fost supuse verificării în ultima perioadă; entitățile la care din verificările precedente au rezultat deficiențe grave de natură financiar-contabilă, legate de gestionarea inadecvată a resurselor financiare publice, nerespectarea prevederilor legale la administrarea patrimoniului public sau al unităților administrativ-teritoriale.

Prezentul Program stabilește **obiectivele**, care au servit drept bază pentru mecanismul de planificare a auditelor pe **anul 2010 în scopul exercitării atribuțiilor și competențelor legale de audit** prin realizarea:

- auditelor obligatorii ale bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat, fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, cu emiterea a 3 opinii de audit în conformitate cu standardele internaționale de audit;
- auditului plenitudinii încasării veniturilor la bugetul de stat prin auditarea autorităților vamale și fiscale;
- auditului formării și utilizării bugetelor unităților administrativ-teritoriale și gestionării patrimoniului public;
- auditului regularității și performanței procesului de deetatizare a patrimoniului statului și de asigurare a activității postprivatizare;
- auditelor ce rezultă din Matricele de politici ale Guvernului;
- auditelor la solicitarea Parlamentului, inclusiv a fracțiunilor parlamentare;
- auditului gestionării patrimoniului public de către agenții economici al căror capital social este de stat în întregime sau în al căror capital social cota statului este mai mare de 50 % .
- auditului gestionării fondului forestier.

IV. Problemele-cheie supuse auditului

Problemele-cheie care urmează a fi elucidate în cadrul fiecărui audit vor fi determinate potrivit Standardelor de audit ale Curții de Conturi, Manualului de audit al regularității, Manualului de audit al performanței, precum și altor regulamente și metodologii aprobate de Curtea de Conturi, conforme celor mai bune practici în domeniu.

Reieșind din rezultatele controalelor/auditelor efectuate pe parcursul ultimilor ani, din reformele care se implementează în sistemul de management financiar, în administrația publică, precum și în alte domenii, prezentul Program se axează pe următoarele probleme potențiale:

- politicile planificării și nivelul execuției bugetare;
- conformitatea ținerii evidenței contabile și raportării financiare;
- evaluarea utilizării performante a cheltuielilor bugetare (din punct de vedere al evaluării rezultatelor obținute în comparație cu scopurile determinate);
- determinarea domeniilor de utilizare ineficientă a resurselor alocate;
- evaluarea funcționalității controlului intern și auditului intern;
- regularitatea implementării unor proiecte de asistență tehnică, programe, strategii etc.

V. Activitățile detaliate de implementare și perioadele supuse auditului

Totalitatea activităților detaliate de implementare a Programului pe parcursul anului 2010 se reflectă în Anexa la prezentul Program, care este parte componentă a acestuia.

VI. Modalitatea de implementare a Programului

Curtea de Conturi intenționează să implementeze Programul în modul următor:

- Programul, aprobat și publicat în modul stabilit de legislație, va fi plasat pe pagina web a Curții de Conturi, pentru a asigura accesul liber al publicului la această informație;
- entitățile supuse auditului vor primi din timp o notificare despre tema, scopul și perioada eventualului audit;
- pentru fiecare audit, Curtea de Conturi va desemna o echipă de audit, care va desfășura activitățile la entitate în baza dispoziției-informație;
- după caz, Curtea de Conturi va apela la asistența experților din alte instituții;
- în cadrul auditelor-pilot Curtea de Conturi va beneficia de asistența metodologică din partea partenerilor de dezvoltare;
- în procesul auditelor echipele de audit vor aplica procedurile de efectuare a auditelor stabilite de Curtea de Conturi prin actele normative interne;
- angajații Curții de Conturi care vor participa la diverse acțiuni de instruire, ateliere de lucru, seminare în cadrul organismelor internaționale și europene își vor împărtăși experiența acumulată;
- auditele vor fi susținute de asistența juridică și metodologică a Curții de Conturi;
- rezultatele auditelor vor fi examinate în ședințele Curții de Conturi, cu publicarea lor în modul stabilit de legislație.

VII. Instrumentar

Executarea adecvată și exhaustivă a Programului va fi realizată prin intermediul:

- auditului regularității;
- auditului performanței;
- altor tipuri de audit.

VIII. Riscuri și modalități de gestionare

În procesul de planificare a auditelor Curtea de Conturi a identificat principalele riscuri, care pot pune în pericol executarea deplină și oportună a Programului. Administrarea eficientă a riscurilor va duce la atenuarea sau minimalizarea lor, iar în alte cazuri - la modificarea Programului.

Tabelul de mai jos reprezintă riscurile identificate de către Curtea de Conturi, precum și acțiunile propuse pentru minimalizarea și gestionarea lor.

Riscurile identificate	Acțiunile de atenuare (minimalizare)
Restructurarea Curții de Conturi conform noului cadru legal	Promovarea reformelor prin implementarea cadrului legal
Insuficiența personalului	Curtea de Conturi va propune Parlamentului majorarea numărului-limită de personal
Solicitarea unor acțiuni de audit suplimentare de către Parlament și fracțiunile parlamentare	Curtea de Conturi va proceda la un regim și o abordare eficientă de audit, bazată pe aplicarea procedurilor analitice, a testelor de fond și de audit, utilizând pe larg eșantionarea
	Reevaluarea capacităților de resurse umane implicate în activitatea de audit și, în caz de necesitate, redistribuirea acestora. Curtea de Conturi, după caz, va opera modificări în Programul vizat
Fluctuația personalului instruit. Neadaptarea personalului la noile cerințe, necesități și modificări	Implementarea măsurilor prevăzute în Strategia de Management și Dezvoltare a Resurselor Umane
Insuficiența de echipament tehnic, uzura tehnicii de calcul și a altor mijloace fixe	Procurarea calculatoarelor și altor mijloace fixe noi și performante
Cunoașterea insuficientă a utilizării TI în cadrul activității de audit	Implementarea Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Informațional Automatizat
Modificări în statutul juridic al entităților planificate pentru audit sau ale modului de finanțare, care vor determina ieșirea de sub controlul Curții de Conturi	Plasarea Programului pe pagina web a Curții de Conturi, informarea preventivă a entităților despre perioadele preconizate de realizare a misiunii de audit, precum și stabilirea unor relații de informare reciprocă între Curtea de Conturi și entitățile planificate pentru a fi supuse auditului
Rezultatele auditelor din punct de vedere al calității nu vor fi la nivelul scontat	Curtea de Conturi va optimiza procesul de selectare a echipelor de audit, prin includerea în acestea a personalului cu experiență și a tinerilor specialiști. Calitatea auditelor va fi supervizată de către directorii de departamente la toate etapele de audit. Implementarea Cadrului calității activității de audit a Curții de Conturi, respectiv a Manualului de audit al regularității și al Manualului de audit al performanței.

IX. Resurse și costuri

Acțiunile de audit reprezintă activitatea de bază a Curții de Conturi, care se realizează de către auditori. Resursele umane constituie factorul principal în realizarea Programului. Pentru dezvoltarea capacităților personalului, va continua implementarea Strategiei de Management și Dezvoltare a Resurselor Umane, toți angajații vor fi instruiți conform Planului de instruire pe anul 2010.

Realizarea auditelor la nivelul celor mai bune practici necesită și o bază normativă și metodologică adecvată. În acest scop, activitatea de audit va fi ghidată de Standardele de audit ale Curții de Conturi, Manualul de audit al regularității, Manualul de audit al performanței, iar în comun cu experții internaționali va continua elaborarea manualelor și altor documente de reglementare a procedurilor de efectuare a auditelor și de valorificare a rezultatelor acestora.

Baza tehnico-materială a Curții de Conturi este creată și pe parcursul anului va necesita întreținere și îmbunătățire. În acest context, precum și luând în considerare necesitatea utilizării tehnologiilor informaționale în procesul auditelor, pe parcursul anului 2010 va fi implementată Strategia de Dezvoltare a Sistemului Informațional Automatizat.

Activitatea de audit și activitățile conexe se vor efectua în limita bugetului aprobat pentru întreținerea Curții de Conturi.

X. Monitorizarea și raportarea

Monitorizarea Programului va fi realizată în mod permanent de către conducerea Curții de Conturi, precum și de către membrii Curții de Conturi, corespunzător departamentelor patronate.

În cadrul ședințelor de lucru, organizate de către Președintele Curții de Conturi, directorii de departamente vor raporta lunar despre mersul executării Programului. Suplimentar, monitorizarea Programului va fi efectuată de Departamentul metodologie și planificare strategică, cu informarea conducerii în modul stabilit.

Rezultatele realizării Programului vor fi incluse în Raportul anual al Curții de Conturi, care va fi aprobat în ședința Curții de Conturi, cu prezentarea și raportarea ulterioară Parlamentului în termenele prevăzute de legislație.