

PROGRAMUL SIGMA

SIGMA – Sprijin pentru îmbunătățirea guvernării și managementului în țările din Europa Centrală și de Est – este o inițiativă comună a Centrului pentru Cooperare cu economiile aflate în tranziție din OECD și a programului Phare al Uniunii Europene. Inițiativa urmărește sprijinirea eforturilor reformatoare din administrația publică din 13 țări aflate în tranziție și este finanțată în cea mai mare parte de programul Phare.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică este o organizație interguvernamentală a 29 de democrații cu piețe economice dezvoltate. Centrul pentru Cooperare orientează recomandările și asistența OECA spre o serie de aspecte economice din țările reformatoare din Europa Centrală și de Est, și din fosta Uniune Sovietică. Programul Phare acordă finanțarea pentru sprijinirea țărilor partenere din Europa Centrală și de Est până la nivelul la care acestea vor fi pregătite să-și asume obligațiile de state membre ale Uniunii Europene.

Programul Phare și SIGMA se derulează în aceleași țări: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Macedonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.

Înființată în 1992, SIGMA funcționează în cadrul Serviciului Managementului Public din OECD, serviciu care oferă celor care elaborează măsuri politice, informații și analize asupra managementului public și facilitează contactul și schimbul de experiență între managerii din sectorul public. SIGMA oferă țărilor beneficiare accesul la o rețea de administratori publici cu experiență, la informații comparate și cunoștințe tehnice în legătură cu Serviciul Managementului Public.

SIGMA urmărește:

- Să ofere consultanță țărilor beneficiare pentru realizarea unei bune guvernări pentru a îmbunătăți eficiența administrativă și pentru a promova loialitatea funcționarilor publici față de valorile democratice, etice, precum și respectarea legii;

- Să ajute la dezvoltarea unor competențe interne la nivelul administrației centrale pentru a face față provocărilor internaționalizării și a planurilor de integrare în Uniunea Europeană;
- Să sprijine inițiativele Uniunii Europene și ale altor donatori în domeniul consultanței pentru țările beneficiare în reforma administrației publice și de a contribui la coordonarea activităților donatorilor.

Pe tot parcursul activității sale, se acordă o mare prioritate facilitării cooperării între guverne. Această practică include furnizarea sprijinului logistic pentru formarea unor rețele de specialiști în administrația publică a țărilor din Europa Centrală și de Est, precum și cooperarea între specialiști și partenerii lor din alte democrații.

SIGMA acționează în cinci domenii tehnice: reforma administrativă și strategiile naționale, managementul elaborării politicilor, managementul cheltuielilor, managementul serviciilor publice și supravegherea administrativă. În plus, un grup al departamentului de relații cu publicul realizează diseminarea materialelor publicate sau a celor în curs de apariție privind managementul public.

Copyright OECD, 1997

Cererile de reproducere sau traducere integrală, sau parțială a acestui material trebuie adresate: Head of Publications Service, OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Franța.

Opiniile exprimate în această publicație nu reprezintă punctul de vedere oficial al Comisiei, OECD, țărilor membre sau al altor țări din Europa Centrală și de Est participante la program.

CUPRINS

PREFAȚĂ	11
CUVÂNT ÎNAINTE	13
CONSIDERAȚII GENERALE	15
AUSTRIA de Wolfgang Wiklicky	23
1. Rezumatul capitolului	23
2. Introducere.....	24
3. Aspecte ale auditului extern în Austria	25
3.1. Legislația în domeniul auditului extern	25
3.2. Structura organizațională în domeniul auditului extern.....	26
3.3. Scopul auditului.....	27
3.4. Sisteme, metode, uzanțe și proceduri pentru auditul extern.....	27
3.5. Sfera auditului	28
3.6. Distribuirea responsabilităților între CCA și alte organisme de audit	29
3.7. Auditul extern și acordurile antifraudă	31
4. Relațiile dintre CCA și CEC	31
4.1. Legislația	31
4.2. Comitetul de contact și întâlnirile Ofițerilor de Legătură.....	32
4.3. Principii călăuzitoare în relațiile dintre CEC și CCA	33
4.4. Experiențele practice ale CCA cu privire la CEC	34
5. Relațiile dintre CCA și Comisie	36
DANEMARCA de Hans Andersen	37
1. Rezumatul capitolului	37
2. Introducere.....	39
3. Aspecte ale auditului extern.....	40
3.1. Legislația pentru auditul extern	40
3.2. Noile condiții și schimbări ale scopului auditului	41
3.3. O nouă situație de risc	42
3.4. Structura organizațională în domeniul auditului extern.....	44
3.5. Sisteme, metode, uzanțe și proceduri în domeniul auditului extern	46
3.6. Audit extern și acordurile antifraudă	49
4. Relațiile dintre auditul intern și cel extern	50
4.1. Noile tipuri și noile sfere ale auditului.....	53
5. Cooperare și coordonare	54
5.1. Cooperarea și coordonarea cu Curtea Europeană de Conturi	54
5.2. Cooperarea și coordonarea cu Comisia Europeană	57
5.3. Cooperarea cu Curțile naționale de Conturi inclusiv cu firmele private de audit	59

5.4. Cooperarea cu Curțile de Conturi sau cu alte corpuri de audit din alte state membre ale UE.....	60
6. Fluxul informațional	61
6.1. Managementul fluxului informațional de la Comisia Europeană.....	61
6.2. Modalități de prezentare a rapoartelor în fața Comisiei sau a Curții Europene de Conturi	62
7. Cerințele privind personalul și competențele pentru funcțiile UE	64
FINLANDA de Samu Tuominen	67
1. Rezumatul capitolului	67
2. Remiterea auditului.....	68
3. Transferuri de fonduri	69
4. Principalele trăsături ale sistemului de supraveghere	71
5. Legătura dintre Curțile de Conturi	73
6. Contactele cu Comisia	75
7. Participarea la vizitele de audit	76
8. Aspecte ale întâlnirilor de legătură	79
8.1. Procedurile de legătură.....	79
8.2. Audhuri comune.....	80
8.3. Audhuri, coordonate și paralele.....	81
8.4. Ghiduri de auditare.....	81
8.5. Organismul de certificare	82
8.6. Achizițiile publice	83
8.7. Articolele 92 și 93 ale Tratatului Comunității Europene.....	84
8.8. Taxa pe valoare adăugată în comerțul intracomunitar.....	85
8.9. Declarația de Asigurare	85
8.10. Conferința interguvernamentală (CIG)	86
8.11. Coordonarea misiunilor de audit.....	87
8.12. Alte aspecte.....	88
9. Activități proprii de audit.....	89
9.1. Principiul auditului echivalent.....	89
9.2. Auditul financiar.....	89
9.3. Auditul performanței	91
10. Prevenirea fraudei.....	93
11. Organizare. Resurse și instruire.....	95

Anexa 1. Legea privind dreptul auditorilor parlamentari finlandezi

și al Curții finlandeze de Conturi de a controla anumite

transferuri de credite între Finlanda și Comunitatea Europeană.....	97
Anexa 2. Mandatul de audit al Curții naționale de Conturi: pregătirile legislative datorate aderării la UE	99
Anexa 3. Notele de la 12 la 21	103
Anexa 4. Organizarea și distribuirea sarcinilor în Curtea finlandeză de Conturi.....	107
Anexa 5. Sistemul de supervizare externă a finanțelor publice	108
FRANȚA de Benoît Chevauchez	109
1. Rezumatul capitolului.....	109
2. Sistemul de control francez.....	110
2.1. Statul	110
2.2. Administrația locală	114
3. Controlul resurselor proprii.....	115
4. Controlul cheltuielilor în agricultură.....	116
5. Controlul Fondurilor Structurale.....	119
6. Sancțiunile auditului	121
7. Lupta pentru combaterea fraudei	124
PORTUGALIA de Helena Lopes	127
1. Rezumatul capitolului	127
2. Curtea de Conturi a Portugaliei.....	128
2.1. Cadrul legislativ	128
2.2. Trăsăturile esențiale ale dezvoltării recente.....	129
3. Efectele asupra Curții portugheze de Conturi datorate aderării Portugaliei la UE	132
3.1. Efecte generale	132
3.2. Adevăratele efecte asupra activității Curții de Conturi generate de aderarea Portugaliei la UE	135
4. Concluzii.....	145
SUEDIA de Lage Olofsson	147
1. Rezumatul capitolului	147
2. Introducere.....	149
3. Curtea de Conturi.....	152
3.1. Atribuții	152
3.2. Legislație	154
3.3. Condiții noi.....	154

3.4. Organizare și resurse	155
4. Situație nouă de risc	157
5. Doi ani de realizare a auditului în calitate de stat membru: Provocări și perspective	159
5.1. Eforturile de înțelegere și abilitățile lingvistice	159
5.2. Aplicarea	162
5.3. Cooperarea	162
5.4. Obiectivul procesului de audit.....	163
6. Concluzii.....	167

REGATUL UNIT AL MARII BRITANII de Cliff Kemball	171
1. Rezumatul capitolului	171
2. Introducere	174
3. Bugetul Comunității Europene	174
4. Răspunderea parlamentară	176
5. Auditul financiar în Regatul Unit al Marii Britanii	178
6. FEIGA	180
7. Cercetări privind valoarea monetară	182
8. Audituri paralele/comune	183
9. Acordurile de legătură	187
9.1. Curtea Europeană de Conturi	187
9.2. Declarația de Asigurare	189
9.3. Comitetul de Contact	190
9.4. Reprezentanții Curții de Conturi	191
9.5. Comisia	192
10. Resurse	192
11. Concluzii	193
CONTROLUL FINANCIAR DIN UNIUNEA EUROPEANĂ	
de Alan Pratley	195
1. Introducere	195
2. Controlul financiar și auditul la nivelul Comisiei și în afara Comisiei – o privire generală	195
3. Control financiar și audit în cadrul Comisiei Europene	197
4. Controlul financiar și auditul în statele membre	198
4.1. FEIGA – Fondul Garanție	199
4.2. Fonduri Structurale și Fonduri de Coeziune	200
4.3. Veniturile comunitare	201
5. Coordonarea controlului financiar și a auditului între Comisie și statele membre	201
6. Controlul financiar și auditul altor domenii de cheltuieli și al altor încasări	204
6.1. Țările din Europa Centrală și de Est	206
6.2. Țările din Europa Centrală	206
7. Control intern, audit intern, audit extern în țările din Europa Centrală	208
Apendix 1. Proceduri bugetare	211
Apendix 2. Procesul de lichidare a conturilor	214
Apendix 3. Listă de termeni uzuali	216

Apendix 4. Câteva dispoziții ale UE cu privire la buget, control	
financiar și audit extern	230
Apendix 5. Lista abrevierilor	235
Apendix 6. Membrii Grupului de Legătură	

CUVÂNT ÎNAINTE

Respectarea cerințelor Uniunii Europene privind procesul de bază de bugetare, control financiar și audit reprezintă una dintre obligațiile de bază ale membrilor Uniunii Europene. SIGMA le analizează în două publicații care consemnează experiențele a șapte state membre ale Uniunii Europene, inclusiv trei dintre cei mai noi aderanți în ceea ce privește integrarea în Uniunea Europeană, elaborarea bugetară, controlul financiar și procedurile de audit. De asemenea, publicațiile descriu principalele reguli și proceduri utilizate de Comisia Europeană și Curtea Europeană de Conturi. Această publicație completează Lucrarea nr. 19 SIGMA intitulată „Efectele aderării la Uniunea Europeană - Prima parte, Proces bugetar și control financiar“.

Scopul acestor publicații este de a ajuta țările din Europa Centrală și de Est, care și-au depus candidatura pentru aderarea la Uniunea Europeană, în clarificarea ideilor puse în discuție, furnizarea unor informații comparabile asupra unor perspective și diferite soluții folosite de statele membre în sintetizarea experiențelor acumulate și a lecțiilor învățate.

Se urmărește furnizarea unei imagini generale asupra subiectului și analiza unor aspecte-cheie pentru reflecție și dezbateri. Accentul este pus pe experiențele practice câștigate și pe concluziile celor care au fost implicați în activitatea zilnică de adaptare și dezvoltare a administrației din cele șapte țări membre. Aceste două publicații oferă, de asemenea, o privire de ansamblu asupra implementării politicilor adoptate și a regulilor și procedurilor specifice. Anexele includ liste de abrevieri, de termeni utili și o selecție a regulilor Uniunii Europene cu referințe numerice complete cu privire la elaborarea bugetului, la controlul financiar și la audit-ul extern.

Documentele nu trebuie privite ca fiind „produse finite“. Ele urmăresc să ofere o bază pentru seminarii, workshopuri și dezbateri viitoare între specialiști din țările din Europa Centrală și de Est, și cei din statele membre.

Pregătirea acestor lucrări (finalizată la sfârșitul primăverii din 1997) a fost realizată în strânsă colaborare cu un grup de referință alcătuit din autori și reprezentanți ai Ministerelor de

Finanțe, ai Comitetelor pentru Integrare Europeană și ai instituțiilor supreme de control din Republica Cehă, Ungaria și Polonia. Autorii lucrează pentru Guvern și pentru instituțiile de control din Austria, Danemarca, Finlanda, Franța, Portugalia, Suedia și Regatul Unit al Marii Britanii.

SIGMA dorește să mulțumească autorilor acestor lucrări, membrilor grupului de referință pentru activitatea inspirată și devotată, precum și instituțiilor pe care aceștia le reprezintă, pentru sprijinul activ acordat acestui proiect. Opiniile exprimate în această carte sunt opiniile instituțiilor pe care le reprezintă, ale grupului de referință sau SIGMA.

Inițiat de către Larry O'Toole la SIGMA și realizat sub responsabilitatea domnului Kjell Larsson, proiectul a fost dezvoltat în strânsă cooperare cu domnul Richard Allen și cu sprijinul administrativ și tehnic al Belindei Hopkinson, Michael Koch, Francoise Locci și Alette Wenberg. Această publicație va apărea curând în limba franceză sub titlul „*Les incidences de l'adhésion à l'Union Européenne - Partie II - L'audit externe.*”

Pentru mai multe informații, vă rugăm să îl contactați pe domnul Kjell Larsson la adresa menționată mai jos.

Acest raport este publicat sub responsabilitatea Secretarului General OECD.

SIGMA-OECD, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris, Cedex, 16, Franța

Fax (33.1) 45.24.13.00

Tel. (33.1) 45.24.79.00

e-mail:

sigma.contact@oecd.org; <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>

PREFAȚĂ

la ediția în limba română

În continuarea volumului *Lucrări Sigma 19* privind procesul bugetar și controlul financiar prezentul volum prezintă și analizează aspecte concrete ale auditului extern într-o serie de țări europene: Austria, Danemarca, Finlanda, Franța, Portugalia, Suedia și Marea Britanie.

În același timp sunt evidențiate rolul și obiectivele controlului și auditului financiar ale Uniunii Europene care urmăresc gestionarea corectă a fondurilor, în conformitate cu obiectivele UE și cu reglementările generale și sectoriale care guvernează politicile sectoriale comunitare.

Este de remarcat faptul că, deși nu reprezintă puncte de vedere oficiale, prezentările sunt realizate de renumiți specialiști și experți ai guvernelor țărilor respective sau ai Comisiei Europene insistându-se pe evidențierea cadrului legislativ, a atribuțiilor și competențelor organismelor naționale sau comunitare din domeniul auditului și relațiile acestora cu administratiile centrale naționale.

Problematika specifică țărilor din Europa Centrală și de Est este prezentată distinct din perspectiva controlului și auditului domeniilor de cheltuieli și încasări derulate prin programe și fonduri speciale ale UE pentru aceste țări.

Aceasta este completată cu o succintă trecere în revistă a dispozițiilor UE cu privire la buget, control financiar și audit extern.

În opinia noastră cele două *Lucrări Sigma 19 și 20* elaborate și publicate sub responsabilitatea Secretarului General OECD reprezintă un tot unitar și cuprinzător asupra procesului bugetar, controlului financiar și auditului extern, fiind extrem de utile pentru specialiștii și oficialii din România în definirea coordonatelor preluării acquis-ului comunitar în etapa actuală a negocierilor privind aderarea țării noastre la UE. De altfel, Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană prevede ca unul dintre domeniile-cheie pentru aplicarea acquis-ului, pe cel al controlului financiar și auditului, avându-se în vedere completarea legislației pornind de la practici și experiențe acreditate deja în țări

recunoscute pentru eficiența combaterii fraudei și evitarea situațiilor de risc.

Efectele aderării la Uniunea Europeană - Partea a II-a. Audit extern editată în limba română, a fost realizată în cadrul Centrului de Pregătire pentru Administrație Publică al S.N.S.P.A. de un colectiv format din: **prof. univ. dr. Lucica Matei**, licențiat în management financiar-contabil, **Ioniță Cristina**, licențiat în administrație publică și drept, **Andy Pușcă**, expert **Carmen Săvulescu** și referent **Cătălina Vlad** pe baza contractului nr. 089903/30.11.1999 încheiat cu NISPAcee.

Expertiza profesională privind calitatea traducerii în limba română a fost asigurată de doamna **prof. univ. dr. Gabriela Stănciulescu** de la Facultatea de Comerț a Academiei de Studii Economice din București.

Editorii prezentei ediții aduc mulțumiri Programului SIGMA, inițiativă comună a OECD și programului PHARE, precum și NISPAcee.

București
20 aprilie 2000

Profesor universitar doctor
Lucica Matei
Director al C.P.A.P.

AUSTRIA

de Wolfgang Wiklicky²

1. Rezumatul capitolului

27. Această lucrare descrie câteva aspecte de audit extern din Republica Austria privind legislația și structura organizațională.

28. Austria a aderat la Uniunea Europeană la data de 1 ianuarie 1995. Relația dintre Curtea de Conturi Austriacă (CCA) și Curtea Europeană de Conturi (CEC) este descrisă în această lucrare. Sunt accentuate punctele practice care includ acordurile de cooperare, principiile călăuzitoare ale acestei relații, fluxul informațional și participarea la audit. Principiile călăuzitoare ale relației între CCA - ca organism independent - și CEC trebuie să se caracterizeze prin relații bazate pe încredere între parteneri egali.

29. Aderarea Austriei la Uniunea Europeană nu a afectat competența legală a CCA privind auditul efectuat de aceasta. Auditorile nu s-au mărit ca număr, însă aria controlului s-a extins. CCA este responsabilă pentru auditul fluxurilor monetare - și pentru operațiile financiare semnificative -, de la Uniunea Europeană (ex., banii din Fondurile Structurale ale Comunității) care sunt înregistrați în conturi publice la niveluri federale și regionale. Mai mult decât atât, CCA este responsabilă cu auditul și cu contribuția financiară austriacă plătită către Uniunea Europeană. Aceste audituri conțin examinarea respectării regulilor și normelor

² Wolfgang Wiklicky este, din 1986, auditor în cadrul Curții de Conturi a Austriei (CCA), iar din 1996 este Ofițer de Legătură al CCA și Președinte al Departamentului pentru Probleme Europene din cadrul CCA. În ultimii șapte ani a fost și lector la Academia Federală de Administrație Publică. Anterior, el fusese asistent în domeniul cercetării pieței și marketingului în cadrul Universității Economice și de Administrație din Viena (1982-1986).

existente, a legislației specifice CE cu privire la sursele variate de fonduri.

30. Cu toate acestea, ca rezultat al aderării Austriei la Uniunea Europeană și în principal datorită activităților CEC în Austria, o parte esențială a sarcinilor administrative suplimentare ale CCA a fost realizată cu resursele existente (personal, buget). Cu alte cuvinte, CCA nu a suplimentat numărul de angajați și nici fondurile financiare pentru a acoperi cheltuielile și resursele. Pentru contactele permanente cu CEC au fost necesare câteva noi acorduri în cadrul organizației CCA, de exemplu, s-a înființat funcția de Ofițer de Legătură.

31. Pentru a-și îndeplini sarcinile de audit într-o manieră cât se poate de obiectivă și imparțială, CCA este independentă de administrația centrală. În principiu, CCA este răspunzătoare - prin rapoartele sale anuale și speciale - doar în fața organismelor legislative (Consiliul Național și administrațiile regionale). După ce rapoartele sale sunt înaintate acestor organizații, ele trebuie publicate.

32. Din perspectiva condițiilor constituționale și legale ale CCA, aceasta nu îndeplinește în prezent nici o sarcină cu privire la acordurile antifraudă. Totuși, auditul extern efectuat de CCA poate fi folosit ca un mijloc practic de prevenire a fraudei.

33. CCA a participat la un audit comun (împreună cu CEC și câteva alte CC) asupra incompatibilității surselor variate de informații din domeniul taxelor și accizelor în statele membre. Acest audit are drept punct terminus un raport comun.

2. Introducere

34. Austria, ca stat federal, are o structură federală, ceea ce înseamnă că puterea legislativă, executivă și juridică este distribuită între administrația centrală a Republicii Austria, denumită Guvern federal, și administrațiile celor 9 regiuni (cunoscute sub numele de regiuni federale sau *Land-uri*.)

35. Existența Curții Austriece de Conturi (CCA) este garantată prin Constituție (Titlul cinci al Legii Constituționale

Federale, de la articolul 121 la articolul 128). Statutele legale sunt cuprinse în Legea Curții de Conturi din 1948.

36. CCA este independentă de Guvernul federal și se raportează direct Consiliului Național (Prima Cameră a Parlamentului). De aceea CCA nu este o autoritate administrativă, ci ar trebui considerată mai degrabă o parte integrală a puterii legislative. Ea este direct subordonată Consiliului Național.

37. Sfera auditului CCA include autoritățile administrative, organisme și întreprinderi specifice atât la nivel federal, cât și regional. CCA este singurul organism din Austria care deține această arie largă de putere privind controlul financiar extern în sectorul public.

38. Austria a aderat la Uniunea Europeană la data de 1 ianuarie 1995. Aderarea Austriei la Uniunea Europeană nu a afectat competența legală a CCA în ceea ce privește activitatea de audit.

39. Totuși, aria controlului s-a extins din punct de vedere al normelor primite de CCA. Curtea Austriacă de Conturi este responsabilă pentru auditul tuturor fluxurilor monetare și pentru operațiile financiare semnificative provenind de la Uniunea Europeană (ex., banii din Fondurile Structurale ale Comunității), conturile publice la nivel federal și regional. În plus, CCA este responsabilă de auditul contribuției financiare austriece la bugetul Uniunii Europene. Aceste audituri examinează modul de respectare a regulilor și normelor existente, legislația specifică CE referitoare la diferitele surse pentru fonduri.

3. Aspecte ale auditului extern în Austria

3.1. Legislația în domeniul auditului extern

40. Prevederile care guvernează structura organizațională și sarcinile care trebuie îndeplinite de CCA sunt stipulate în Titlul

cinci (audit și operații financiare) al Constituției Federale în versiunea sa din 1929. Obligațiile și sarcinile CCA sunt precizate ulterior în Legea Curții de Conturi din 1948.

3.2. Structura organizațională în domeniul auditului extern

41. Așa cum a fost menționat mai sus, CCA este subordonată direct Consiliului Național. Funcția de audit este realizată atât la nivelul federal, cât și la nivelul provincial. Funcțiile auditului efectuat de CCA sunt cuprinzătoare și unice, deoarece CCA este un organism complet independent (în sensul puterilor executive) de audit extern public în Austria.

42. Funcțional, CCA este un organism al Consiliului Național și al dietelor regionale (Parlamente ale Land-urilor), în funcție de controalele financiare, fie al Guvernului federal, fie al guvernelor regionale.

43. Pentru a realiza sarcinile sale de audit în cea mai obiectivă și imparțială manieră, CCA este independentă de administrația centrală. În principiu, CCA este răspunzătoare - prin raportările sale anuale și prin rapoartele sale speciale - doar organelor legislative (Consiliul Național și dietelor regionale). După ce sunt înaintate acestor organizații, rapoartele trebuie publicate.

44. Structura organizațională a funcției de audit extern din Austria nu a fost influențată de aderarea la Uniunea Europeană.

45. Cu toate acestea, ca rezultat al aderării Austriei la Uniunea Europeană și în principal datorită activităților CEC în Austria, o parte esențială a sarcinilor suplimentare administrative ale CCA a fost realizată cu resurse existente (personal, buget). Cu alte cuvinte, CCA nu a suplimentat numărul de angajați și nici fondurile financiare pentru a acoperi cheltuielile și resursele determinate de aderarea la Uniunea Europeană.

46. Pentru contactele permanente cu CEC au fost necesare câteva noi acorduri în cadrul organizării CCA, de exemplu, s-a înființat funcția de Ofițer de Legătură (vezi 4.2. și 4.4.1.)

3.3. Scopul auditului

47. Auditul examinează corectitudinea documentelor contabile și respectarea regulamentelor existente, precum și prudența, eficiența și eficacitatea operațiilor. CCA nu-și va limita examinările doar la o verificare a corectitudinii matematice a contabilității.

48. În practică, auditul performanței reprezintă cel mai comun tip de audit. Aceasta înseamnă că prudența, eficiența și eficacitatea managementului financiar, a operațiilor financiare constituie scopul auditului. Oricum, atunci când există discrepanțe între prudență, eficiență și eficacitate, pe de-o parte, și legalitatea și respectarea regulilor existente, pe de altă parte, CCA trebuie să atragă atenția asupra acestora.

3.4. Sisteme, metode, uzanțe și proceduri pentru auditul extern

49. În general, Titlul cinci al Constituției și două legi de bază – Legea Curții de Conturi și Ordinele Consiliului Național – reprezintă temelia sistemului de audit extern în Austria. Este important de menționat că inițiativa de a conduce auditul revine chiar CCA. În esență, CCA își conduce auditurile sale *ex post*.

50. În cadrul acestui sistem, CCA folosește o serie de metode, uzanțe și proceduri. Exemple: planurile de audit pentru un an și previziunea pentru perioada următoare; planurile specifice de audit care determină diferitele domenii și subiecte care trebuie auditate într-o manieră mai detaliată; proceduri de eșantionare statistică; analize de risc bazate pe experiența fostelor audituri pentru a selecta elementele relevante pentru examinarea în detaliu. Mai mult decât atât, manualul de audit al CCA furnizează informații utile privind subiecte specifice și oferă fundamente teoretice, proceduri de aplicare și liste de verificare.

51. Pe parcursul unui audit inopinat, următoarele aspecte prezintă o importanță deosebită:

- Examinarea tuturor documentelor – cărți, documente justificative, contracte, corespondență, fișele și înregistrările biroului de contabilitate etc., inclusiv fișierele de procesare electronică a datelor (PED) – pe care CCA le consideră a fi necesare;
- Studiarea și analiza bilanțurilor și a rapoartelor experților contabili privați;
- Interviuri cu funcționarii și cu alți reprezentanți ai organizației supuse auditului;
- Folosirea chestionarelor și
- Verificarea lichidităților.

52. Pentru auditurile sale, CCA este autorizată să angajeze experți.

53. În procesul de conducere a activităților sale de control și în declarațiile privind constatările sale, CCA – precum și orice expert angajat – nu va dezvălui secrete de comerț sau de afaceri.

3.5. Sfera auditului

54. Președintele CCA sau CCA însăși sunt împuternicite – *inter alia* – :

- să elaboreze declarațiile financiare federale;
- să contrasemneze toate instrumentele care implică datorii financiare (obligația președintelui CCA);
- să examineze toate operațiile financiare ale Guvernului federal – inclusiv operațiile financiare ale tuturor dotărilor, fondurilor și instituțiilor administrate de agențiile federale sau de persoane (organisme) numite în acest scop de către agențiile Guvernului federal. În plus, se vor examina organizațiile în care Guvernul federal, singur sau împreună cu alte organisme legale aflate sub autoritatea CCA, deține cel puțin 50% din acțiuni sau din capitalul social.

- să examineze operațiile financiare din regiuni, autorități locale, în comune cu cel puțin 20.000 de locuitori și ale asociațiilor comunale;
- să cerceteze operațiile financiare ale corporațiilor, reglementate de legea publică, care folosesc fonduri federale sau provinciale;
- să examineze operațiile financiare ale altor organisme indicate prin lege;
- să examineze operațiile financiare ale instituțiilor de asigurări sociale;
- să realizeze auditul operațiilor financiare ale reprezentanților profesionale statutare.

55. CCA a luat decizia să examineze toate fluxurile monetare privind fondurile UE către Austria – incluzând structurile organizaționale, administrația publică locală centrală și sistemele de audit intern – și să verifice respectarea contribuției financiare austriece la bugetul UE cu regulile și regulamentele legislației CE. Aceasta ar putea fi considerată mai degrabă o îmbogățire decât o lărgire a activității de audit al CCA.

3.6. Împărțirea responsabilităților între CCA și alte organisme de audit

3.6.1. Sarcina CCA

56. CCA are competența să examineze instituțiile de audit intern atât la nivel federal, cât și la nivel regional, precum și de audit extern la nivel regional. Astfel, responsabilitatea CCA acoperă cea mai largă arie a auditului în Republica Austria;

57. În pregătirea activității sale de audit, CCA face eforturi pentru a coordona activitățile sale cu cele ale organismelor responsabile de auditul intern la nivel federal și cu instituțiile responsabile pentru auditul intern și extern la nivel regional.

3.6.2. Nivel federal

58. În cadrul fiecărui minister federal există organisme responsabile cu auditul intern al respectivului minister. În general, auditul intern este independent de administrație și este direct subordonat ministrului căruia i se prezintă rapoartele de audit.

3.6.3. Nivel regional

59. În cadrul guvernelor regionale, există diferite instituții responsabile pentru auditul intern, pe de-o parte, și pentru auditul extern, pe de altă parte. Responsabilitatea și aria auditului intern și extern a acestor instituții este limitată numai la managementul financiar al respectivului guvern regional.

60. În general, auditul intern la nivel provincial este independent de administrație și direct subordonat guvernatorului regional căruia îi sunt prezentate rapoartele.

61. De asemenea, organismele responsabile de auditul extern în interiorul regiunilor sunt independente de administrație, deși ele sunt, din punct de vedere organizațional, parte a guvernului provincial. Cu toate acestea, în realizarea funcțiilor de audit, ele sunt subordonate dietei regionale căreia îi sunt prezentate rapoartele.

3.6.4. Responsabilitatea instituțiilor guvernamentale de audit în contextul UE

62. Instituția responsabilă pentru auditul intern în cadrul Ministerului federal al Agriculturii și organismele respective din cadrul a trei guverne regionale îndeplinesc aceleași sarcini ca agențiile de certificare din cadrul agențiilor plătitoare pentru Fondul European de Îndrumare și Garanție în Agricultură (FEIGA) (vezi regulamentul Consiliului nr. 1287/1995 și regulamentul Comisiei [CE] nr. 1663/1995). În acest context de realizare a cerințelor Uniunii Europene, nici CCA, nici firmele private (contabilii autorizați) nu joacă un rol semnificativ.

3.7. *Auditul extern și acordurile antifraudă*

63. În lumina normelor esențiale constituționale și legale ale CCA, aceasta nu s-a implicat în acordurile antifraudă. Totuși, auditul extern efectuat de CCA poate reprezenta un instrument practic de prevenire a fraudei.

4. Relațiile dintre CCA și CEC

4.1. *Legislația*

64. În conformitate cu prevederile articolului 188c al Tratatului Uniunii Europene, CEC este auditorul extern al Comunității. Astfel, CEC are putere autonomă - bazată pe legislația fundamentală a Comunității, indiferent dacă instituțiile supreme de audit ale statelor membre au competența specifică de a realiza acțiuni de audit în statele membre și instituțiile în Comunității.

65. CEC este responsabilă pentru auditul tuturor cheltuielilor și veniturilor Comunității în același fel în care CCA este responsabilă pentru auditul managementului financiar și al operațiilor la nivel federal, regional și municipal.

66. Tratatul UE prevede ca CEC să înainteze o Declarație de Asigurare (SOA) privind corectitudinea conturilor. De asemenea, trebuie să cerceteze regularitatea și legalitatea tranzacțiilor principale. Acest tip de audit reprezintă, în calitate de audit financiar, unica sarcină a CEC.

67. Articolul 188c al Tratatului stipulează, în domeniul cooperării și coordonării dintre CEC și organismele naționale de audit, următoarele: "În statele membre, activitatea de audit va fi realizată în colaborare cu organismele naționale de audit sau, dacă acestea nu au competența necesară, cu departamentele naționale competente."

68. Indiferent dacă instituțiile supreme de audit (ISA) (care au competența necesară) cooperează sau CCA, Curtea austriacă de Conturi are competența de a conduce activitatea de audit în statele membre (prin sondaj), pe baza legislației comunitare fundamentale.

Într-adevăr, același articol al Tratatului prevede că “Auditul va fi, dacă este necesar, efectuat prin sondaj în alte instituții ale Comunității și în statele membre.”

4.2. Comitetul de Contact și întâlnirile Ofițerilor de Legătură

69. Pentru a asigura un flux informațional permanent între CEC și Curțile de Conturi ale statelor membre există două metode informale (în sensul că nu există reguli scrise sau proceduri oficiale). Întâlnirile Ofițerilor de Legătură și Comitetele de Contact ale președinților CC reprezintă cele două metode frecvent utilizate. Întâlnirea Ofițerilor de Legătură are loc de două ori pe an (primăvara, când CC a unui stat membru este gazdă; vara târziu sau la începutul toamnei când întâlnirile sunt de obicei convocate de CEC la Luxemburg). Scopul acestor întâlniri este să propună subiectele pentru Comitetul de Contact al președinților CC din statele membre, care se adună o dată pe an (întâlnirea se ține toamna târziu; fiecare a doua întâlnire este găzduită de CEC).

70. Din 1995, următoarele subiecte, *inter alia*, au fost dezbătute la aceste întâlniri (pregătirea câtorva teme a fost delegată unor grupuri de lucru înființate *ad-hoc* alcătuite de Ofițerii de Legătură):

- Posibilitățile de cooperare dintre CEC și CC în domeniul auditului efectuat în comun;
- Înțelesul practic al cuvintelor “în legătură cu”, din Articolul 188c al Tratatului Uniunii Europene (acesta este un punct crucial al întregii relații dintre CEC și CC, și niciodată nu a fost rezolvat sau clarificat în totalitate de la înființarea CEC, în 1975);
- Standardele europene de audit pe baza Standardelor de Audit ale Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (OIISA);
- Auditul privind TVA-ul în statele membre;
- Aplicarea articolelor 92 și 93 (notificarea ajutorului dat de statele membre) în statele membre;

- Coordonarea auditului efectuat de CEC și de Comisie în statele membre (acest punct este deosebit de important);
- Rapoarte asupra discuțiilor Conferinței Interguvernamentale privind relația dintre Curtea Europeană de Conturi și CC ale statelor membre (propunerea CEC pentru un nou articol 188.5 al Tratatului Uniunii Europene referitoare la accesul CEC la Curtea Europeană de Justiție pentru a-și proteja drepturile și prerogativele în fața statelor membre).

71. Trebuie menționat că organizarea unei întâlniri a Ofițerilor de Legătură și, mai mult decât atât, a unui Comitet de Contact presupune cheltuieli foarte mari (determinate de costurile traducerii lucrărilor, de traducători și de echipamentul adecvat) pentru CC în calitate de gazdă. De exemplu, la întâlnirile Ofițerilor de Legătură se folosește în general engleza, franceza și germana. La întâlnirile Comitetului de Contact, fiecare delegație este liberă să folosească limba ei națională. Aceasta presupune traducerea în aproape toate limbile UE.

4.3. Principii călăuzitoare în relațiile dintre CEC și CCA

72. Din punctul de vedere al CCA (punct de vedere împărtășit de CEC), relația este caracterizată de încredere între parteneri egali. În practică, aceasta înseamnă că toate schimburile de informații, cooperarea și coordonarea cu CEC în cazuri de audit sau audit financiar, în scopul Declarației de Asigurare, se bazează pe voluntariatul CCA. CEC a respectat până acum acest punct de vedere.

73. CEC trimite cu regularitate către CCA atât raportul său anual, cât și raportul său asupra Declarației de Asigurare, și alte rapoarte speciale, în scopul folosirii lor ulterioare de către CCA. La rândul său, raportul anual al CCA – la care publicul are acces după prezentarea la Consiliul Național – este transmis către CEC.

4.4. *Experiențele practice ale CCA cu privire la CEC*

4.4.1. Declarațiile de audit și fluxurile informaționale

74. CCA reprezintă punctul de contact pentru CEC. La fiecare patru luni, CEC anunță CCA despre activitățile de audit planificate. CCA este înștiințată asupra auditului individual cu șase săptămâni înainte.

75. Pentru un număr de audituri financiare referitoare la Declarația de Asigurare, perioada de șase săptămâni s-a dovedit în practică a fi prea scurtă datorită informațiilor detaliate pe care CEC le necesită pentru pregătirea auditului. Aceste informații sunt direcționate către CCA, care le trimite autorității competente din cadrul Guvernului Austriei. Mai târziu, CCA înaintează respectivele informații și documente înapoi la CEC. În cazuri extreme, pot avea loc contacte directe între CEC și organismele competente ale Guvernului, dacă CCA este informată despre aceste contacte și rezultate.

4.4.2. Domeniile de audit ale CEC

76. CEC realizează atât audit financiar, cât și audit al performanței în statele membre. Cu ocazia auditului performanței realizat de CEC, accentul se pune pe rezultatul unei anumite politici particulare. Acest tip de audit necesită o evaluare a sistemelor și mecanismelor folosite pentru a obține obiectivele dorite. Cheltuielile și veniturile sunt examinate din punctul de vedere al valorii monetare și implică, inevitabil, într-un anumit grad, auditul financiar chiar și pentru testarea funcționării sistemelor.

77. Până acum, CCA are multă experiență în realizarea auditului financiar. Acest tip de audit verifică dacă sumele provenite de la UE și contribuțiile către UE au fost corect stabilite și înregistrate în conturi, plătite sau recuperate în mod corespunzător. Această activitate este în general efectuată în contextul redactării Declarației de Asigurare.

78. Astfel de audituri financiare au fost efectuate de CEC în Austria, în 1995, 1996 și în primele patru luni ale lui 1997 au vizat în special Fondul European pentru Îndrumare și Garanție în

Agricultură (FEIGA). Principalul scop al acestui audit a constat în respectarea regulilor și regulamentelor cu privire la corectitudinea conturilor.

4.4.3. Participarea CCA la auditul efectuat de CEC

79. Articolul 188c.3 al Tratatului Uniunii Europene prevede, *inter alia*, că CC naționale vor informa CEC dacă intenționează să participe la audit.

80. CCA (auditorii respectivului departament de audit) au participat voluntar la controlul CEC efectuat în Austria. CCA a realizat acest lucru printr-un audit independent. Aceasta înseamnă că CCA a examinat aceleași subiecte ca și CEC (asemănător cu auditul paralel al CCA). CCA a folosit propriile metode și evaluări pentru a constata activitatea de audit și propria ei procedură așa cum este prevăzută în Constituție și în Legea Curții de Conturi. Un avantaj al acestei proceduri este acela că CCA este capabilă să raporteze adecvat Consiliului Național despre activitățile CEC din Austria. Pe lângă aceasta, prezenta procedură dă posibilitatea CCA să câștige experiență din auditul efectuat de CEC.

81. În general, având în vedere resursele limitate (bani, personal și timp) ale CCA, aceasta are o poziție rezervată în legătură cu auditul comun cu CEC. Discuțiile și experiența au indicat că în procesul de coordonare a unui control comun trebuie să existe, ca o condiție esențială, un subiect de interes comun și un beneficiu potențial pentru toate CC participante, deoarece eforturile și cheltuielile determinate de pregătirea și coordonarea controlului comun sunt considerabile.

82. CCA a participat la un control comun (împreună cu CEC și alte câteva CC) asupra incompatibilității surselor variate de informații din domeniul taxelor indirecte în statele membre. Din acest tip de audit va rezulta un raport comun.

4.4.4. Constatările auditului efectuat de CEC

83. Un raport de activitate (doar pentru uzul intern al CEC) și două scrisori, una trimisă Comisiei și cealaltă trimisă prin CCA organizației controlate, sunt realizate în cadrul unui audit tipic al

CEC. Auditatului i se dau, în mod normal, două luni pentru a răspunde (pentru redactarea Declarației de Asigurare, un termen limită mai scurt este câteodată necesar).

84. Instituția controlată trimite răspunsul prin CCA către CEC. În acest moment al procedurii, CCA poate, dar nu este obligată, să facă o constatare adițională la răspunsul instituției controlate. De fapt, aceasta este făcută independent de procedura națională de audit pe care CCA a inițiat-o când a luat parte la controlul CEC.

85. CEC trimite Comisiei o copie a răspunsurilor pe care le primește de la auditații din statele membre.

86. Este important de menționat: Comisia poartă responsabilitatea finală pentru implementarea bugetului, chiar dacă statele membre sunt cele care de fapt administrează cheltuielile și veniturile. Nici guvernele statelor membre, nici CC nu participă la procedura stabilită între CEC și Comisie pentru a pregăti raportul anual al CEC sau rapoartele speciale.

87. O dată ce textul final a fost acceptat de membrii CEC, acesta este publicat în Jurnalul Oficial al UE împreună cu răspunsul Comisiei, dar nu cuprinde răspunsurile statelor membre. Cu toate acestea, CEC și/sau Comisia pot lua în considerare aceste răspunsuri.

88. Parlamentul European ține cont de rapoartele CEC pentru aplicarea procedurii de plată (acceptare oficială a validării bugetului).

89. Austria are o experiență limitată privind practicile de raportare ale CEC, deoarece constatările, care au fost publicate în noiembrie 1996, nu au ridicat probleme serioase.

5. Relațiile dintre CCA și Comisie

90. În calitate de instituție de audit financiar public extern, CCA nu are relații directe cu Comisia. Nu există un flux oficial continuu de informații între Comisie și CCA sau viceversa. Cu toate acestea, întâlnirile Ofițerilor de Legătură reprezintă o parte vitală pentru facilitarea schimbului de informații.

91. CCA folosește Jurnalul Oficial al UE și este informată de către Guvern asupra anumitor aspecte referitoare la Comisie (ex., programul SEM 2000), obișnuind să adreseze întrebări direct Comisiei.

DANEMARCA **de Hans Andersen³**

1. Rezumatul capitolului

92. Veniturile și cheltuielile Uniunii Europene în Danemarca sunt incluse în alocările anuale ale Guvernului. Aceasta înseamnă că Biroul Președintelui Curții de Conturi (Rigsrevisionen) are responsabilitatea generală asupra auditului extern al fondurilor. Structura Rigsrevisionen corespunde modului de organizare a ministerelor. De regulă, fiecare direcție de audit controlează câte un minister. A doua și a noua direcție sunt implicate în special în auditul fondurilor UE în aceeași măsură în care sunt responsabile pentru auditul Ministerului Alimentației, Agriculturii și Pescuitului și Ministerului Taxelor. Până acum, aproape toate fondurile au fost alocate sectorului agricol, dar, datorită extinderii cooperării în alte domenii, alte direcții se implică din ce în ce mai mult.

93. Relația dintre Rigsrevisionen și Curtea Europeană de Conturi (CEC) se bazează pe cooperarea între parteneri egali și s-a dezvoltat fără alte probleme importante. Este posibil ca similaritatea în conducere și în metodele celor două instituții să fi contribuit la această colaborare fructuoasă. În plus, Rigsrevisionen depune eforturi importante pentru a dezvolta această relație prin deținerea a cât mai multor poziții posibile în CEC, prin participarea la întâlnirile

³ Hans Andersen este directorul Direcției responsabile cu auditul Ministerului Alimentației, Agriculturii și Pescuitului, și cu activitățile de cooperare nordică, înainte de a se alătura, în 1984, Biroului Președintelui Curții daneze de Conturi. Ca economist a lucrat pentru Națiunile Unite în Mozambic. El a controlat activitățile agricole și de cooperare internațională și a controlat pentru CEC, în perioada 1991-1995 cheltuielile FEIGA.

Comitetului de Contact, ale Ofițerilor de Legătură, a grupurilor de lucru, prin schimbul de rapoarte și prin efectuarea de vizite. Din motive constituționale, relația între Rigsrevisionen și Comisia Europeană se bazează numai pe voluntariat.

94. Concentrarea tuturor relațiilor internaționale la Secretariatul Președintelui Curții daneze de Conturi a făcut posibilă coordonarea relațiilor externe și furnizarea unor informații complete și precise asupra relațiilor cu CEC. De asemenea, a făcut posibilă furnizarea unor servicii bune pentru CEC și auditori, precum și acordarea asistenței interne pentru direcțiile de audit care au doar o colaborare limitată cu CEC.

95. Responsabilitatea pentru auditul financiar și auditul performanței în fondul FEIGA – Fond European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură -, care contabilizează 95% din totalul cheltuielilor UE în Danemarca – revine unei unități speciale a Uniunii Europene din Rigsrevisionen. Această unitate cooperează cu CEC pentru planificarea în detaliu a vizitelor de audit și acordă asistență pentru implementarea controlului efectuat inopinant. Majoritatea sarcinilor privind auditul financiar sunt încredințate unui organism de audit intern al agenției plătitoare, căruia i-a fost acordată și responsabilitatea pentru certificarea conturilor.

96. Stabilirea unei singure agenții plătitoare a simplificat administrarea și auditul extern al fondurilor de garanție FEIGA și a facilitat în mare măsură comunicarea între diferite organisme administrative, de control și audit. Sistemele de procesare electronică a datelor pentru agenția plătitoare s-au învechit și acum vor fi înlocuite. Aceasta totuși nu a diminuat avantajul acestei structuri organizaționale.

97. Este dificil să estimăm resursele necesare pentru auditul fondurilor UE, deoarece condițiile esențiale de audit și metodele sunt în continuă schimbare; într-adevăr, administrația primește noi sarcini, iar firmele private de audit devin din ce în ce mai mult implicate etc. În orice caz, se poate declara că auditul fondurilor FEIGA, de aproximativ 10 miliarde de coroane daneze anual, necesită 8 auditori interni și 4-5 auditori în Rigsrevisionen. În plus, Secretariatul folosește în jur de 10 persoane pe lună în relațiile

externe cu instituțiile UE, exceptând resursele umane folosite pentru întâlnirile Comitetului de Contact.

98. Auditul fondurilor UE necesită cunoștințe și aptitudini speciale, inter alia, în limbi străine, legislația și organizarea CE, metodele de eșantionare statistică – toate acestea pot fi dobândite nu numai prin cursuri de instruire, ci ele trebuie învățate chiar la locul de muncă.

2. Introducere

99. Lucrarea oferă o descriere generală a practicilor daneze de audit extern privind fondurile UE. În Danemarca, datorită importanței sale speciale, accentul este pus pe auditul secției Garanție a fondului FEIGA

100. Astăzi, este dificil să determinăm impactul pe care aderarea la Comunitatea Europeană l-a avut în 1973 asupra procesului de audit extern în Danemarca și să separăm acest impact de influența altor evenimente importante. Un nou act al Președintelui Curții de Conturi a fost, de exemplu, adoptat în 1975 și a dus în anii următori la o serie de schimbări în metodele și esența auditului.

101. Această lucrare se concentrează pe cele mai recente schimbări generate de condițiile esențiale ale auditului, de exemplu: stabilirea unui organism de audit intern în cadrul agenției plătitoare, Declarația de Asigurare pentru conturile UE realizată de către Curtea Europeană de Conturi, înființarea unui organism de certificare a conturilor FEIGA și a Programului pentru Management Durabil și Eficient – SEM 2000 – al Comisiei Europene.

102. Ar trebui menționat, ca o caracteristică esențială a administrației daneze, că fondurile UE au fost concentrate în mare măsură în sectorul agricol și au fost administrate de o singură agenție plătitoare.

103. La câțiva ani după aderare, administrația și sistemele de control intern au fost considerate a fi moderne și eficiente. În general, sistemele au satisfăcut cererile statelor membre și au fost în concordanță cu legislația tot mai complexă referitoare la planurile de susținere a agriculturii. Totuși, o excepție importantă a fost

reprezentată de sistemul de procesare electronică a datelor, care pe parcurs s-a învechit. Aceasta a dat naștere la comentarii din partea Biroului Președintelui Curții de Conturi și din partea Curții Europene de Conturi și, ca urmare, s-a înființat un nou sistem integrat de hardware și software.

3. Aspecte ale auditului extern

3.1. Legislația pentru auditul extern

104. Subvențiile UE sunt de obicei incluse în alocațiile anuale, iar veniturile și cheltuielile apar în conturile guvernamentale. În Danemarca, responsabilitatea pentru cheltuieli revine direct ministrului. În principiu, fondurile UE plătite autorităților guvernamentale, persoanelor private sau autorităților locale nu sunt diferite de alte subvenții de stat. Aceasta implică faptul că Biroul Președintelui Curții de Conturi a Danemarcei (*Rigsrevisionen*) are competența acestor tranzacții; în plus, subvențiile UE sunt supuse aceluiași reguli de audit ca și subvențiile naționale.

105. Modul în care *Rigsrevisionen* trebuie să realizeze auditul subvențiilor UE nu este stipulat de regulamentele europene. De asemenea, Comisia Europeană și Consiliul Comunității Europene nu sunt implicate în formularea cerințelor particulare cu privire la conținutul auditului. Auditul extern al instituțiilor sau persoanelor individuale care primesc subvenții de la UE este, în consecință, o problemă națională.

106. Pentru fundamentarea diferitelor sisteme de subvenții ale UE au apărut diferite cerințe pentru implementarea controlului. Sarcinile de control revin autorităților daneze care administrează acordurile în cauză, dar poate fi ales un controlor pentru a prelua una sau mai multe sarcini de control pentru instituțiile care primesc subvenții.

107. Deși nu au existat cerințe oficiale de îndeplinit de către Curțile de Conturi ale statelor membre ale UE înainte de 1973, CC aveau de îndeplinit anumite obiective neoficiale. De exemplu, se dorea ca fondurile UE să fie controlate la fel ca fondurile naționale

și ca auditul să fie efectuat în conformitate cu standardele internaționale. De asemenea, se dorea ca auditul să fie efectuat pe o bază independentă, *ex post*, de către suficiente persoane competente. *Rigsrevisionen* a avut autoritatea și competența necesară, și nu a avut niciodată probleme în îndeplinirea acestor obiective.

108. Actualul sistem de audit al statului se bazează pe legislația care a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 1976. Aceasta constă în Legea din 26 iunie 1975, legea Președintelui Curții de Conturi (vezi Legea nr. 321 cu amendamentele incorporate, Legea nr. 245 din 22 aprilie 1991 și Legea nr. 465 din 12 iunie 1996), și Legea din 26 iunie 1975 cu privire la Comitetul Conturilor Publice ale Parlamentului (CCP) (vezi paragraful 47 din Constituție).

109. Pentru aspectele administrative, *Rigsrevisionen* este sub autoritatea Parlamentului danez. *Rigsrevisionen* își execută sarcinile în mod independent și prezintă rapoarte în fața a șase membri ai CCP care au fost numiți de Parlament. Numai Comitetul Conturilor Publice poate cere *Rigsrevisionen* să execute anumite investigații.

110. *Rigsrevisionen* și CCP controlează în numele Parlamentului dacă veniturile și cheltuielile Guvernului sunt în conformitate cu alocațiile bugetare și cu legislația în general, și dacă managementul financiar durabil a fost aplicat în administrarea fondurilor. Pe scurt, *Rigsrevisionen* are aceeași autoritate în executarea sarcinilor sale ca și Curtea Europeană de Conturi.

111. Parlamentul a autorizat prin lege miniștrii responsabili în domenii administrative specifice, în scopul stabilirii regulilor și reglementărilor necesare pentru aplicarea regulamentelor CE în Danemarca; ex., Legea privind gestionarea regulamentelor CE asupra organizării piețelor pentru produse agricole etc. (Legea nr. 414 din 13 iunie 1990, cu amendamentele sale, ultima fiind Legea nr. 399 din 14 iunie 1995).

3.2. Noile condiții și schimbări în scopul auditului

112. De la aderarea Danemarcei la Comunitatea Europeană în 1973, *Rigsrevisionen* a experimentat permanente schimbări în condițiile esențiale ale auditului, modificându-se astfel și scopul

auditului. Câteva schimbări majore nu au fost legate de aderare, ci mai curând de schimbările în condițiile esențiale de audit.

113. În momentul aderării, *Rigsrevisionen* se afla într-un proces general de schimbare a conceptului de audit, de la auditul bazat, în primul rând, pe auditul tranzacțiilor la un audit bazat pe sisteme mai eficiente. Auditul performanței a dobândit o prioritate mai mare.

114. Un alt progres a constat în creșterea numărului de organisme de audit intern care au fost înființate în mai multe ministere. Ele au fost înființate în principalele instituții guvernamentale sau în instituțiile specializate în administrarea subvențiilor publice.

115. Deși a crescut numărul proiectelor referitoare la Fondurile Structurale, de ex., Fondul Regional, Fondul Social și Secția de Îndrumare a FEIGA, Fondurile Structurale reprezintă în continuare mai puțin de 5% din totalul fondurilor UE alocate Danemarcei. Cea mai mare parte a fondurilor UE este încă alocată sectorului agricol prin FEIGA- Secția de Garanție.

116. Reforma agricolă din 1992 a reprezentat cauza schimbărilor substanțiale din cadrul Secției de Garanție, subvențiile fiind plătite direct fermierilor. Acest transfer a fost posibil fără mari probleme logistice în Danemarca, deși sistemele de plată computerizate existente în agențiile plătitoare s-au învechit.

3.3. O nouă situație de risc

117. Permanenta constrângere impusă de regulile și reglementările referitoare la Secția Garanție (FEIGA) a redus evaluarea generală a riscurilor privind abuzurile din aceste fonduri și a îndreptat gradual atenția spre Fondurile Structurale care erau reglementate de dispoziții generale și mai puțin precise. Riscul și auditul subvențiilor UE a fost direcționat spre Fondurile Structurale

118. *Rigsrevisionen* a evaluat că riscul în aceste domenii de activitate a fost relativ important și a realizat două investigații majore asupra administrării Fondurilor Structurale în 1990 și 1991. Aceste studii au avut drept rezultat 2 rapoarte prezentate CCP,

recomandând, printre altele, ca Guvernul să încerce să impulsioneze Comisia Europeană pentru a clarifica dispozițiile legale și Guvernul să stabilească reguli și instrucțiuni comune pentru administrarea fondurilor privind în special contabilitatea și auditul efectuat de auditori privați.

119. În ultimii ani a crescut accentul pus de către statele membre UE și instituțiile UE pe folosirea mai eficientă a fondurilor Comunității. Ca răspuns, Comisia Europeană a inițiat programul SEM 2000. În conformitate cu acest program, riscul legat de Fondurile Structurale a fost evaluat ca fiind ridicat; și Comisia a accentuat nevoia unei clarificări și armonizări a dispozițiilor care reglementează fondurile. Pentru a preîntâmpina riscul înalt în evaluare, Controlorul Financiar al Comisiei este acum în procesul de stabilire a unor acorduri cu fiecare stat membru.

120. În Danemarca, Controlorul Financiar al Comisiei și a găsit un corespondent la nivel central. Spre deosebire de situația din alte state membre, ministerele daneze sunt mai degrabă autonome în funcțiile lor și nu există un minister coordonator cu puteri extraordinare. Întrucât Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Finanțelor reprezintă Danemarca în SEM 2000, diferitele ministere responsabile pentru administrarea programelor și proiectelor finanțate de Fondurile Structurale ale UE sunt corespondente ale Controlorului Financiar. În prezent, organisme de control intern sunt planificate și înființate în aceste ministere.

121. Prevederile Tratatului de la Maastricht, prin care Curtea Europeană de Conturi trebuie să certifice conturile Comunității Europene, au condus la o schimbare a obiectivelor nu numai pentru CEC, dar și pentru organismele naționale de audit. De la acordurile individuale s-a trecut la procedurile centralizate, inclusiv pentru procesarea electronică a datelor din sistemele de plată. Această schimbare a fost semnificativă în Danemarca, unde sistemele computerizate ale Consiliului de Intervenție s-au perimat. Este evident că pentru a asigura eficacitatea, un sistem nou trebuia să integreze nu numai sistemul de asistență socială și sistemul de plată, dar și sistemul financiar.

122. Modificarea Regulamentului Consiliului Nr. 729/1970 cu privire la finanțarea Politicii Agricole Comune (PAC) în 1995 și adoptarea curentă de reglementări, ex., Regulamentul Comisiei nr. 1663/1995, au determinat o schimbare majoră în condițiile esențiale ale auditului fondurilor agricole ale UE, așa cum au fost descrise.

3.4. Structura organizațională în domeniul auditului extern

123. *Rigsrevisionen* este organizată în 3 departamente cu 23 de direcții, secții de consultanță și unități. Activitățile departamentale sunt coordonate prin Grupul Executiv care se întâlnește de două ori pe săptămână și este format din Președintele Curții de Conturi, 3 asistenți ai acestuia, Secretarul Șef și Șeful Administrativ. Secretariatul și Departamentul Administrativ, inclusiv Secția de Procesare Electronică a Datelor au funcții de conducere. Sarcinile sunt duse la îndeplinire de grupuri formate ad-hoc pe proiecte. Comitetele profesionale permanente dezvoltă metode în trei domenii importante: auditul financiar, auditul performanței și perfecționarea/instruirea personalului. În general, fiecare direcție controlează un anume minister și realizează ambele sisteme de audit financiar și al performanței, adesea ca audituri integrate.

124. Cheltuielile UE și veniturile UE din Danemarca sunt incluse în Conturile Guvernului, în sub-bugetul ministerelor implicate și sunt controlate ca fonduri naționale de către direcțiile respective ale *Rigsrevisionen*. Cele mai frecvent implicate direcții și sarcinile lor:

<i>Secretariatul</i>	Coordonează auditul câtorva direcții de audit și este responsabil pentru relațiile internaționale, inclusiv comunicarea cu Curtea Europeană de Conturi;
<i>A doua Direcție</i>	Controlează Ministerul Alimentației, Agriculturii și Pescuitului, ex., FEIGA – Fondul European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură, care reprezintă aprox. 95% din toate subvențiile. Coordonează împreună cu a noua Direcție auditul rambursărilor din exportul produselor agricole;

<i>A treia Direcție</i>	Controlează Ministerul Muncii și Ministerul Protecției Sociale, adică subvențiile din Fondul Social;
<i>A noua Direcție</i>	Controlează Ministerul Impozitelor, inclusiv procedurile de control vamal și veniturile UE din Danemarca. Coordonează împreună cu Direcția a doua auditul rambursărilor din exportul produselor agricole;
<i>A zecea Direcție</i>	Controlează Ministerul Afacerilor și Industriei, adică subvențiile din Fondul Regional.

125. Direcția a doua a deținut întotdeauna un rol-cheie în auditul extern al fondurilor Uniunii Europene în Danemarca. Direcția a fost responsabilă pentru auditul majorității cheltuielilor UE în Danemarca. În perioada 1980 -1995, direcția a fost numită “Direcția Internațională”, deoarece a fost responsabilă pentru relațiile externe, inclusiv cooperarea cu Curtea Europeană de Conturi. În 1996, această responsabilitate a fost transferată Secretariatului în schimbul altor sarcini de audit.

126. Schimbările, în condițiile și obiectivele auditului, ca și noul risc în evaluare, nu numai că au schimbat abordarea auditului în direcția dorită, dar au determinat o continuă reducere de personal în primii 10-15 ani care au urmat Legii Președintelui Curții de Conturi în 1975. Din 370 de persoane în 1975 au rămas 250 de persoane în 1988. Acest nivel a fost menținut. Astăzi, *Rigsrevisionen* are 270 de angajați; s-a înregistrat o creștere relativă în număr a auditorilor în comparație cu grupul auditorilor asistenți.

127. Similar, numărul personalului din a doua Direcție s-a redus de la 25 de auditori în 1980 la 13 în 1997. Restructurarea s-a datorat parțial reducerilor efectuate de *Rigsrevisionen* în general și parțial datorită stabilirii unui audit intern în agențiile plătitoare în 1990.

3.5. Sisteme, metode, uzanțe și proceduri în domeniul auditului extern

128. Conceptul de audit al *Rigsrevisionen*:

- Audit analitic de sistem și audit al procesării electronice a datelor;
- Audit tehnic/ financiar;
- Audit al performanței (audit managerial/auditul valorii monetare);
- Investigații extinse;
- Proceduri și dispoziții individuale;
- Controlul alocărilor de fonduri.

129. Procedurile curente de audit constau într-un audit analitic de sistem, audit financiar și audit al procedurilor și dispozițiilor individuale. Activitatea este documentată prin rapoarte de audit și este de obicei urmată de scrisori către instituții. CCP-ul publică rapoartele și le înaintează Parlamentului. Conceptul de audit este ilustrat de modul în care a fost aplicat la agențiile plătitoare.

130. Deși responsabilitatea pentru implementarea anumitor sarcini a fost delegată organismelor de autorizare și celor de control, responsabilitatea generală pentru administrarea organizațiilor Pieței Comune revine în continuare agenției plătitoare. Agenția plătitoare a definitivat un acord cu directoratele de administrare și control ale Fondului de Garanție FEIGA. De exemplu, Directoratul danez pentru Dezvoltare este organismul de autorizare pentru câteva planuri de sprijin financiar și pentru planurile care se află în cadrul Secției - Îndrumare a FEIGA. În mod similar, responsabilitatea pentru implementarea activităților de control tehnic este delegată, printre altele, Directoratului Uzinelor și Serviciului Veterinar danez. De asemenea, a fost semnat un acord de cooperare cu Ministerul Taxelor.

131. Până în 1996, agenției plătitoare i-au fost rambursate cheltuielile pentru activitățile de control, inclusiv activitățile altor

directorate și ministere. Din 1996 aceste rambursări au fost alocate organismelor care realizează efectiv activitățile de control.

132. Auditul analitic de sistem presupune înregistrarea și estimarea procedurilor și acordurilor de control intern, aferente sistemelor financiare și de contabilitate ale agenției plătitoare. Procedurile de procesare electronică a datelor și de securitate, împreună cu controlul intern sunt certificate. Funcțiile de control extern sunt înregistrate și evaluate.

133. Auditul tehnic/financiar realizează un control care include:

- a) Proprietățile;
- b) Bilanțul, de exemplu, verificarea conturilor FEIGA și a conturilor administrației în raport cu contabilitatea Directoratului;
- c) Cupoanele;
- d) Compararea listelor computerizate privind specificațiile produselor cu plățile efective (verificări sau transferuri);
- e) Verificarea concordanței declarațiilor contabile FEIGA cu reglementările în vigoare;
- f) Stocurile de intervenție, de exemplu, produsele înregistrate sunt comparate cu informațiile transmise de FEIGA;
- g) Pierderea contabilă netă, ex., rapoartele acționarilor și pierderile nete înregistrate sunt verificate;
- h) Neregularitățile/revendicările pentru pagube;
- i) Responsabilitatea pentru garanție, ex., controlul organizațiilor Pieței Comune.

134. Domeniile de audit sunt incluse într-un plan anual și ciclic, luând în considerație riscul și importanța financiară. Până când organismul de audit intern din cadrul agenției plătitoare a devenit în întregime operațional, a doua Direcție a realizat auditul privind toate organizațiile Pieței Comune pe o perioadă de cinci ani.

135. Auditul performanței (auditul managerial/auditul valorii monetare) este un audit analitic al managementului fondurilor guvernamentale. Printre altele, se investighează dacă sarcinile

(dispozițiile individuale cu o sferă mai largă de întindere, activitățile, programele sau sarcina totală a unei instituții) sunt executate în cea mai bună manieră posibilă și dacă ele sunt în concordanță cu obiectivele decise de Parlament. Sunt incluse unul sau mai multe dintre următoarele aspecte: economie (Bunurile și serviciile au fost achiziționate în cel mai economic mod din punctul de vedere al calității?), eficiență (Nivelul de producție este maxim cu utilizarea celui mai redus nivel posibil al resurselor?), eficacitate (Obiectivele pe termen lung și efectele au fost obținute?).

136. Datorită importanței și riscului implicat de diverse planuri, a doua Direcție realizează auditul performanței agenției plătitoare anual. Pe de altă parte, alte direcții ale Ministerului Alimentației, Agriculturii și Pescuitului sunt examinate pe rând, în conformitate cu planul ciclic de audit, adică la un interval de 4 ani.

137. Ulterior Legii Președintelui Curții de Conturi din 1975, investigațiile în general au devenit tot mai largi. Aceasta se aplică, de asemenea, și investigațiilor privind managementul agențiilor plătitoare și gestionării diferitelor acorduri ale Pieței Comune. Din 1975, au fost finalizate în jur de 15 investigații majore asupra administrării fondurilor UE (CEE) în Danemarca și multe dintre ele se referă la fondurile agricole. Titlurile câtorva rapoarte prezentate CCP-ului ilustrează varietatea de subiecte abordate:

- Raport asupra Contribuției Danemarcei la resursele proprii. Veniturile și cheltuielile CEE privind aplicarea acordurilor de piață, iunie 1981;
- Fondurile Structurale ale CEE. Partea generală privind fondurile, Partea I, noiembrie 1991;
- Fondurile Structurale ale CEE. Activitățile fondurilor, Partea II, ianuarie 1993;
- Raport asupra administrației și controlului fondurilor de intervenție UE în Danemarca, ianuarie 1994;
- Raport asupra implementării reformei agricole a UE în Danemarca, iunie 1995;
- Raportul Controlului asupra brânzei Feta în Danemarca, martie 1996.

138. În plus, un număr de memorandumuri cu privire la investigații minore au fost înaintate CCP, ex., pentru completarea rapoartelor sau investigațiilor preliminare.

139. Controlul alocărilor de fonduri se realizează printr-o activitate de comparare a Conturilor Guvernamentale cu conturile organismelor guvernamentale individuale și compararea alocărilor din cadrul acelor conturi. Transferurile FEIGA sunt incluse în sistemele naționale ale alocărilor de fonduri și, în consecință, sunt responsabilitatea *Rigsrevisionen*. Un raport anual asupra controlului alocărilor este prezentat CCP.

140. A doua Direcție are responsabilitatea generală pentru auditul agenției de plată, dar coordonează împreună cu organismul de audit intern și activitățile de audit. Se pune un accent special pe:

- Auditul performanței;
- Audit financiar privind costurile administrative;
- Audit financiar suplimentar privind Organizațiile Pieței Comune și alte măsuri de susținere;
- Asistență pentru consultanță;
- Supravegherea și controlul calității Auditului Intern/organismului de certificare;
- Urmărirea hotărârilor privind cazurile deliberate de Curtea de Justiție; și
- Cooperarea în rețea cu alte Curți de Conturi privind PAC (Politica Agrară Comună);

3.6. Audit extern și acordurile antifraudă

141. *Rigsrevisionen* nu se consideră a fi un organism anti-fraudă, dar încearcă să prevină fraudă și neregularitățile prin controlul și examinarea siguranței procedurilor de control intern. Cazurile potențiale de fraudă descoperite de un auditor sunt raportate direct managerului instituției auditate. *Rigsrevisionen* supraveghează acțiunea de luarea de măsuri de control. În plus, *Rigsrevisionen* a cerut diferitelor ministere să furnizeze informații despre cazurile necercetate de fraudă. Dacă este necesar, procedurile de control

intern vor iniția o examinare adițională pentru a elimina orice slăbiciune.

142. În legătură cu fondurile FEIGA, *Rigsrevisionen* primește o copie a tuturor rapoartelor de fraudă și a neregularităților înaintate Comisiei, dar *Rigsrevisionen* nu are o relație de cooperare cu Grupul Comisiei Europene pentru Coordonarea Prevenirii Fraudei (GCECF), unitatea antifraudă a Comisiei.

143. *Rigsrevisionen* a cerut ministerelor să fie informată asupra hotărârilor în justiție a cazurilor, inclusiv cazurile aduse în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene. În prezent *Rigsrevisionen* pregătește o examinare a managementului financiar al agenției plătitoare și intenționează să includă o examinare a prevenirii, gestionării și urmăririi cazurilor de neregularități. Pentru această examinare specială, *Rigsrevisionen* va utiliza o serie de ipoteze folosite de Biroul Național de Audit al Regatului Unit, într-un studiu similar cu doi ani în urmă.

4. Relațiile dintre auditul intern și cel extern

144. Orice minister este liber să-și înființeze un organism independent de audit intern sau un organism de control; de-a lungul ultimilor zece ani au fost înființate câteva organisme noi de audit intern. De obicei, ele sunt înființate în concordanță cu Paragraful 9 al Legii Președintelui Curții de Conturi, care îl îndreptățește să descentralizeze responsabilitatea implementării anumitor sarcini.

145. Este interesant de menționat că Ministerul Alimentației, Agriculturii și Pescuitului a înființat două organisme de audit intern: unul care se bazează pe prevederile Paragrafului 9 din acordul cu *Rigsrevisionen* și altul care se bazează pe alte tipuri de prevederi. Primul este în departamentul ministerial, iar cel de-al doilea în cadrul agenției plătitoare. Ministerul consideră că primul organism de audit intern permite o mai mare independență în selectarea sarcinilor de audit și are posibilități mai bune pentru acordarea de consultanță instituțiilor ministerului.

146. Organismele de control recent planificate sau înființate în cadrul Directoratului danez de Dezvoltare, Directoratului Afacerilor

și Industriei și în Departamentul Ministerului Muncii, examinează procedurile de control intern și furnizează informații asupra calității și managementului financiar la toate nivelurile. De obicei se acordă o importanță deosebită funcțiilor de consultanță.

147. Un dezavantaj al organismelor de control și al organismelor de audit intern înființate în afara prevederilor Paragrafului 9 din acord este acela că *Rigsrevisionen* trebuie să evalueze structura organismului de control, normele de funcționare, planurile de audit și rapoartele. În unele cazuri, aceste organisme nu au independența necesară; în consecință *Rigsrevisionen* trebuie să realizeze propriul audit pentru a-și forma o opinie asupra conturilor. *Rigsrevisionen* consideră că organismele de control sunt încă foarte folositoare în procesul de îmbunătățire al procedurilor și al controalelor interne.

148. Din fericire, întrucât majoritatea ministerelor au ales să înființeze organisme de audit intern în concordanță cu Paragraful 9, activitățile acestora nu se suprapun. Majoritatea organismelor de audit intern au fost înființate în marile instituții guvernamentale, în cadrul ministerelor, fiind organizate într-o structură care le acordă un înalt grad de autonomie financiară. Alte câteva organisme de audit intern au fost înființate în instituții specializate pentru administrarea subvențiilor publice. În aceste instituții s-a resimțit nevoia organizării unui control public adecvat și a unui organism de audit intern pentru a realiza controlul în conformitate cu sistemul. Organismele de audit intern ale Direcției de Taxe și Impozite Vamale din cadrul agenției plătitoare pot fi menționate ca exemple.

149. Un acord de cooperare este semnat de ministerul interesat și Președintele Curții de Conturi, dacă organismul de audit intern este înființat în concordanță cu Paragraful 9. De obicei, acordul include o clauză prin care se cere coordonarea activității de audit pentru a evita suprapunerea activităților și pentru a evidenția faptul că *Rigsrevisionen* deține în continuare responsabilitatea pentru auditul ministerelor.

150. În acordul standard se stipulează că organismul de audit intern trebuie să realizeze: auditul financiar al conturilor anuale; procedurile interne de evaluare și control; auditul performanței;

controlul și urmărirea rapoartelor bugetare și financiare; inițierea investigațiilor speciale și a altor investigații care, de obicei, sunt preluate de companii de consultanță și în final să acorde consultanță și asistență privind noile legi și reglementări.

151. În acordul cu Ministerul Alimentației, Agriculturii și Pescuitului, împărțirea sarcinilor de audit între organismul de audit intern al agenției plătitoare daneze și *Rigsrevisionen* nu se încadrează în acordul standard. Aceasta se datorează, în primul rând, faptului că agenția plătitoare este specializată în administrarea subvențiilor; în al doilea rând, faptul că auditul Fondurilor de Garanție FEIGA necesită cunoașterea unui set complex de reguli și reglementări în plus față de cele ale administrației naționale. Câteodată, cele două seturi de reglementări sunt chiar în opoziție. Plățile, de exemplu, sunt înregistrate pe bază de numerar.

152. Aceasta necesită ca auditul intern să fie mai bine specializat în auditul financiar și să existe relații de cooperare mai strânse cu *Rigsrevisionen* decât cu alte organisme de audit intern. Auditul financiar al costurilor curente și auditul performanței agenției plătitoare nu sunt obligatorii în cadrul auditului intern. De asemenea, auditul intern are la dispoziție un timp mai redus pentru investigațiile speciale solicitate.

153. Obiectivul auditului intern este de a realiza sarcinile de audit privind administrarea de către agenția plătitoare pentru organizațiile Pieței Comune din Danemarca, adică să controleze dacă:

- administrația efectuată de agenția plătitoare este în concordanță cu reglementările CE;
- procedurile de control intern din agenția plătitoare asigură că înregistrările constituie o bază solidă pentru conturile anuale;
- procedurile agențiilor plătitoare funcționează corect; și
- procedurile de procesare electronică a datelor sunt sigure.

154. *Rigsrevisionen* preia toate celelalte sarcini cu excepția investigațiilor speciale. Acestea sunt realizate de consultanții angajați de agenția plătitoare. Organismul de audit intern al departamentului ministerial nu intervine în auditul agenției plătitoare.

155. După startul promițător din 1990 și 1991, a devenit evident că auditul intern al agenției plătitoare nu este satisfăcător datorită personalului neadecvat și problemelor de conducere. Cu toate acestea acordul a fost reînnoit în 1996 pentru încă cinci ani.

4.1. Noile tipuri și noile sfere ale auditului

156. În urma modificărilor Regulamentului Consiliului nr. 729/1970 și adoptării Regulamentului Comisiei nr. 1663/1995, fiecărui stat membru i s-a cerut să înființeze un organism de certificare. Intenția acestei modificări a fost aceea că, în calitate de componentă independentă, organismul de certificare trebuie să suplinească controlul insuficient efectuat de auditul intern, realizat la nivel național. În Danemarca, legea stipulează că Președintele Curții de Conturi nu primește instrucțiuni de la Comisie sau de la altcineva, cu excepția Comitetului Conturilor Publice (CCP), și nu împarte responsabilitatea auditului general pentru conturile statului. Această responsabilitate de audit poate fi doar delegată organismelor de audit intern în concordanță cu Paragraful 9 al Legii Președintelui Curții de Conturi. Nu era prevăzut ca două unități de audit intern să fie prezente în aceeași instituție guvernamentală. Astfel, singura soluție a fost să nominalizeze auditul intern ca organism de certificare.

157. Astfel, se conferă organismului de certificare aceeași funcție independentă ca și organismului de audit intern. Pentru a supraveghea organismul de certificare a fost înființat un comitet de audit cu reprezentanți ai departamentului ministerului, agenției plătitoare și *Rigsrevisionen*.

158. Auditul intern/organismul de certificare și *Rigsrevisionen* coordonează planurile de audit anuale la începutul anului FEIGA. Planul anual precizează activitățile, timpul alocat și când sau cine realizează aceste activități. Se evaluează dacă acoperirea planurilor organizațiilor Pieței Comune, procedurile de plată și procesarea electronică a datelor este satisfăcătoare și dacă resursele necesare sunt disponibile. În timpul anului FEIGA, activitățile sunt cuantificate conform planurilor, iar posibilele modificări sunt discutate.

159. *Rigsrevisionen* obișnuia să execute un audit suplimentar al organizațiilor Pieței Comune, dar din 1996 a efectuat doar câteva controale. În orice caz, se pune un mare accent pe supravegherea și sarcinile controlului calității.

160. *Rigsrevisionen* folosește o varietate de mijloace de supraveghere, cum ar fi:

- Întâlniri trimestriale ale Comitetului de Audit cu directorii ministerului și cu Consiliul de Intervenție;
- Întâlniri lunare cu organismul de audit intern;
- Întâlniri ad-hoc cu organismul de audit intern pe probleme tehnice;
- Întâlniri bilunare cu Direcția Economică;
- evaluare anuală a respectării Paragrafului 9 din Acord și a performanțelor organismului de audit intern;
- Participarea la toate controalele CEC în Danemarca și la câteva controale efectuate de Comisia Europeană;
- Informații scrise furnizate de Comisia Europeană, minister de Consiliul de Intervenție etc.

161. În final, ar trebui menționat că o bună relație de cooperare între organismul de audit intern și *Rigsrevisionen* a contribuit la realizarea satisfăcătoare a acțiunilor de audit și la o îmbunătățire substanțială a calității activităților de audit.

5. Cooperare și coordonare

5.1. Cooperarea și coordonarea cu Curtea Europeană de Conturi

162. Relația de lucru dintre *Rigsrevisionen* și Curtea Europeană de Conturi (CEC) se bazează pe Articolul 188c. al Tratatului Comunității Economice Europene, în conformitate cu care, auditurile din statele membre sunt implementate în cooperare cu organismele competente de audit.

163. Metodele folosite de CEC pentru auditul financiar și de performanță sunt similare cu acelea aplicate de *Rigsrevisionen*, acest lucru facilitând cooperarea.

164. Prioritățile CEC s-au schimbat de când a intrat în vigoare Tratatul Uniunii Europene, având impact asupra conturilor din 1994. CEC a trebuit să furnizeze o Declarație Anuală de Asigurare (SOA) asupra corectitudinii conturilor, legalității și corectitudinii tranzacțiilor fundamentale. Pentru a îndeplini această obligație, CEC a mărit numărul de vizite în statele membre și a dezvoltat auditul financiar, accentul fiind pus pe metodele de eșantionare statistică și pe examinarea întregului proces de audit.

165. Cooperarea are loc în câteva domenii. Președintele Curții de Conturi participă împreună cu CEC și președinții CC ale statelor UE la o întâlnire anuală a Comitetului de Contact. În acest comitet se discută cooperarea dintre instituții și se decide asupra normelor de implementare a Standardelor de Audit ale Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (OIISA), a subvențiilor naționale (Art. 92 și 93 ale Tratatului) și cooperarea dintre CEC și ISA. Grupurile de lucru au fost stabilite pe aceste subiecte și *Rigsrevisionen* este reprezentată la nivel de director.

166. Ofițerii de Legătură selecționați din CC pregătesc întâlnirile Comitetului de Contact, adică ei discută punctele de pe agenda de lucru și alte probleme de interes reciproc. Șeful Secretariatului participă la aceste întâlniri în calitate de Ofițer de Legătură. În 1995, *Rigsrevisionen* a găzduit o întâlnire a Ofițerilor de Legătură din CC.

167. *Rigsrevisionen* a fost gazda întâlnirii Comitetului de Contact din octombrie 1997. Acordurile practice pentru întâlnirea din Copenhaga au fost realizate de un grup de lucru înființat de *Rigsrevisionen*. Câteva dintre subiectele de pe agendă au fost probabil discutate: Conferința Guvernului, cooperarea cu CC ale țărilor din lumea a treia și rapoartele diferitelor grupuri de lucru asupra unor subiecte, cum ar fi relațiile de lucru dintre CEC și CC, subvențiile naționale, TVA-ul asupra comerțului intern în Comunitate și normele pentru implementarea Standardelor de Audit OIISA.

168. Un domeniu important al colaborării este legat de controalele CEC în Danemarca. În 1995 s-au desfășurat 14 asemenea vizite: cinci cu privire la Declarația de Asigurare (SOA) a

CEC, trei asupra rambursării din exporturi, trei pentru sistemele de control din domeniul agriculturii, trei asupra auditului paralel din domeniul acvaculturii și cinci pentru alte subiecte. În 1996 au existat doar patru vizite de audit efectuate de CEC, două dintre ele referindu-se la SOA. Vizitele se refereau la resursele proprii, ajutorul pe hectar, produsele piscicole, acvacultură și Fondul Social.

169. Aceste controale efectuate de CEC trebuie anunțate cu cel puțin două luni înainte, printr-o scrisoare trimisă de CEC. În scrisoare, statul membru în discuție este informat despre fundamentele, scopul, perioada de audit și numele auditorilor implicați. *Rigsrevisionen* informează apoi instituțiile publice relevante și elaborează un program de audit detaliat împreună cu ministerul interesat.

170. Vizitele de audit sunt de obicei deschise și finalizate cu întâlniri în *Rigsrevisionen* sau în minister. La întâlnirea inițială sunt explicate scopul vizitei, experiența și interesul național în audit, urmând ca programul să fie stabilit mai târziu. La întâlnirea finală, la care participă și șefii de direcții, sunt analizate concluziile desprinse în urma acestor vizite. *Rigsrevisionen* însoțește auditorii CEC în inspecțiile lor pentru a facilita vizitele și pentru a explica scopul, competențele etc. auditorilor.

171. Practica de raportare între CEC și *Rigsrevisionen* este descrisă în secțiunea a 6-a privind fluxul informațional.

172. Un al treilea domeniu de cooperare se referă la auditul paralel sau comun cu CEC. Două exemple vor fi prezentate.

173. În 1995, CEC și *Rigsrevisionen* au efectuat auditul paralel al programelor structurale ale UE derulate de Ministerul Pescuitului (acum inclus în Ministerul Alimentației, Agriculturii și Pescuitului). Observații au fost publicate mai mult sau mai puțin, în același timp, în raportul anual al CEC, respectiv în raportul privind controlul realizat de *Rigsrevisionen*.

174. În prezent, *Rigsrevisionen* cooperează cu CEC într-o cercetare a mediului agricol. CEC a informat *Rigsrevisionen* despre studiul preliminar și a invitat-o să înainteze sugestii pentru un memorandum referitor la planificarea auditului. În faza inițială, *Rigsrevisionen* a participat la această cercetare doar prin solicitarea

sau furnizarea de informații asupra subiectului de la Ministerul Alimentației, Agriculturii și Pescuitului și Ministerul Mediului. În faza finală, în 1998, *Rigsrevisionen* a preluat o investigație asupra unor anumite aspecte ale studiului în Danemarca.

175. *Rigsrevisionen* se află într-o relație de cooperare fructuoasă cu CEC. În legătură cu vizitele de audit ale CEC în Danemarca, cooperarea cu *Rigsrevisionen* în domeniul schimbului de informații, al participării la diverse întâlniri de contact europene, ale grupurilor de lucru etc. s-a efectuat fără nici o problemă notabilă. Relațiile de lucru au fost în mare măsură facilitate de accentul pe care *Rigsrevisionen* l-a pus pe completarea personalului cabinetului din CC, de ex., aceste persoane se numesc agenți ai Instituțiilor de Control Național (ICN). În special, reprezentantul danez în CEC este fostul Președinte al Curții de Conturi – aceasta a avut o influență pozitivă asupra bunelor relații dintre CEC și *Rigsrevisionen*.

5.2. Cooperarea și coordonarea cu Comisia Europeană

176. *Rigsrevisionen* a accentuat întotdeauna diferența dintre organismele administrative și cele de control atât la nivel național, cât și la nivel european. Administrația daneză și Comisia Europeană cooperează la pregătirea, implementarea și controlul intern al reglementărilor UE. În paralel, CEC și *Rigsrevisionen* cooperează în ceea ce privește auditul extern, eficient, al cheltuielilor și veniturilor UE. Această distincție este regăsită în Tratatul Comunității Europene. În consecință, comunicarea dintre Comisia Europeană și *Rigsrevisionen* este efectuată pe bază de voluntariat.

177. În anii care au urmat aderării, *Rigsrevisionen* a însoțit Comisia în misiunile sale de audit, dar mai târziu s-a rezumat la misiunile în care *Rigsrevisionen* a planificat sau implementat investigațiile de audit. De atunci, *Rigsrevisionen* a considerat necesar să participe îndeaproape la activitatea Comisiei. Există două principii pentru aceasta.

178. În primul rând, în conformitate cu programul SEM 2000, Biroul Controlorului financiar al Comisiei trebuie să consolideze controlul intern și să schimbe abordarea auditului în direcția

controalelor *ex post*. Ca parte a măsurilor de întărire a controalelor asupra fondurilor Comunității, Controlorul Financiar dorește să stabilească protocoalele cu organismele de audit intern care controlează Fondurile Structurale în statele membre.

179. În Danemarca, Președintele Curții de Conturi nu a putut susține această idee, întrucât cooperarea cu organismele de audit intern era reglementată de Paragraful 9 al Legii Președintelui Curții de Conturi. Acordurile propuse nu respectă separarea funcțiilor auditului administrativ de cel extern. În plus, dacă organismele de audit intern ar fi puse sub conducerea atât a Președintelui Curții de Conturi, cât și a Controlorului Financiar s-ar crea probleme în practică. De exemplu, cine ar trebui să decidă prioritățile planului de audit? În final, Președintele Curții de Conturi a subliniat: Controlorul Financiar a fost până de curând un organism de control financiar de model francez, realizând cu precădere controlul primar *ex ante*.

180. Ministerele responsabile pentru administrarea planului Fondurilor Structurale au înființat de curând organisme de control intern, în primul rând, pentru ca acestea să coopereze cu Controlorul financiar. Președintele Curții de Conturi este adeptul unui control intern minuțios și, ca atare, nu are nici o obiecție la această soluție, deși ar exista un risc al suprapunerii activităților cu *Rigsrevisionen*.

181. În al doilea rând, schimbarea Regulamentului Consiliului nr. 729/1970 și Regulamentul adițional al Comisiei Nr. 1663/1995 a ridicat câteva întrebări cruciale.

182. Principalul obiectiv al schimbării regulamentului era, printre altele, să întărească controlul fondurilor de Garanție (FEIGA). Al doilea obiectiv este să regleze relațiile dintre organismele naționale implicate în administrarea fondurilor, de exemplu, ministerele beneficiare, agenția plătitoare, organismele tehnice și administrative, și, nu în ultimul rând, organismele de audit intern și de certificare. Organismele de certificare au fost înființate în conformitate cu reglementările în vigoare.

183. În concordanță cu Legea Președintelui Curții de Conturi, el nu este obligat să prezinte rapoarte nimănui în afară de CCP (Comitetul Conturilor Publice) și nici să permită companiilor private să controleze instituțiile guvernamentale. Această reglementare cerea

doar ca organismul de certificare să funcționeze independent de agenția plătitore. De aceea, s-a decis ca organismul de audit intern să-și asume această responsabilitate. Soluția a fost privită ca un aranjament practic.

5.3. Cooperarea cu alte Curți naționale de Conturi, inclusiv cu firme private de audit

184. *Rigsrevisionen* discută problemele de interes reciproc cu asociațiile profesionale de audit în întâlniri trimestriale. În orice caz, cheltuielile și veniturile UE sunt incluse în conturile statului, *Rigsrevisionen* având responsabilitatea generală pentru auditul acestor conturi. Aceasta nu înseamnă că firmele private nu au nici un rol de jucat. În prezent, aceste firme dețin un rol major în domenii specifice. Ele sunt în principal responsabile pentru auditurile obligatorii în numele celor ce primesc subvenții de la Fondul Structural și pentru auditurile obligatorii efectuate în numele proprietarilor de depozite care primesc ajutoare pentru depozitarea produselor.

185. Auditul subvențiilor publice efectuat de firmele private este realizat în concordanță cu instrucțiunile de audit bazate pe lege. Bazele legale pentru auditul produselor din depozite sunt, de exemplu, legea administrării PAC (Politica Agrară Comună) a organizațiilor Pieței Comune. Asemenea instrucțiuni de audit trebuie să fie aprobate de *Rigsrevisionen*, care nu numai că verifică conținutul, dar verifică și dacă acele instrucțiuni sunt emise în concordanță cu legea. *Rigsrevisionen* consultă asociațiile profesionale de audit asupra planurilor de audit pentru a primi de la acestea sugestii legate de anumite îmbunătățiri.

186. În calitate de consultanți, firmele private furnizează de asemenea, servicii de consultanță pentru instituțiile guvernamentale. Astfel de servicii ar fi greu de obținut de la *Rigsrevisionen* fie pentru că serviciile solicitate sunt în afara sferei de activitate a acesteia, fie pentru că această consultanță specifică privind procedurile de control

intern este incompatibilă cu responsabilitățile de audit ale *Rigsrevisionen*.

187. Dacă firmele furnizează servicii de consultanță în principalele domenii de contabilitate, instituțiile guvernamentale trebuie să informeze în prealabil *Rigsrevisionen* pentru a evita suprapunerea activităților de control și risipa de resurse. Următoarele exemple ar putea ilustra tipul de asistență solicitată:

- Consultanță în procesul instalării și integrării sistemelor de procesare electronică a datelor;
- Evaluarea modului în care partea financiară a sistemului computerizat trebuie să se bazeze pe două seturi separate sau integrate de conturi;
- Evaluarea personalului necesar pentru a îndeplini funcțiile organismului de certificare;
- Angajarea unui personal adițional care să lucreze sub conducerea directorului auditului intern/sau a organismului de certificare, în condițiile în care organismul ar avea personal insuficient;
- Stabilirea unei metodologii de eșantionare care să fie folosită de organisme de certificare.

5.4. Cooperarea cu Curțile de Conturi sau cu alte corpuri de audit din alte state membre ale UE

188. *Rigsrevisionen* este membră OIISA și OEISA, și a acordat întotdeauna o mare importanță activităților internaționale și cooperării cu alte CC. Ar trebui menționat că, de câțiva ani, *Rigsrevisionen* cooperează cu multe țări ale Europei de Est, în special în domeniul schimbului de experiență și al programelor de training.

189. Cooperarea multilaterală cu CEC și CC din UE în cadrul întâlnirilor Comitetului de Contact și cooperarea dintre Ofițerii de

Legătură a fost deja menționată în această lucrare, în cadrul subiectului privind cooperarea *Rigsrevisionen* cu CEC.

190. În 1996, *Rigsrevisionen* a participat la un seminar despre auditul PAC găzduit de Curtea de Conturi suedeză. Ca rezultat al acestui seminar două controale paralele au fost inițiate și a fost creată de către participanți o rețea.

6. Fluxul informațional

6.1. Managementul fluxului informațional de la Comisia Europeană

191. *Rigsrevisionen* primește și distribuie diferite publicații ale Comisiei Europene, inclusiv Jurnalul Oficial al Comunității Europene și publicațiile anuale sau lunare. Bineînțeles, majoritatea acestor informații implică agenția plătitoare și Direcția a doua a *Rigsrevisionen*.

192. A doua Direcție a cerut agenției plătitoare să înainteze copiile tuturor reglementărilor reactualizate ale UE asupra organizațiilor pieței FEIGA, cerințelor și interpretărilor oficiale ale acestor reglementări. În plus, a doua Direcție a cerut, de asemenea, agenției plătitoare să înainteze copii ale proceselor, verbale ale întâlnirilor Comitetului FEIGA. De exemplu, aceasta s-a dovedit a fi o activitate folositoare, cunoscându-se Regulamentul Comisiei Nr. 1663/1995 asupra activității organismului de certificare. *Rigsrevisionen* primește, de asemenea, procesele-verbale ale întâlnirilor Comisiei din Danemarca, precum și a rapoartelor Comisiei cu privire la vizitele efectuate. Această activitate este independentă de participarea sau absența de la întâlniri a *Rigsrevisionen*.

193. *Rigsrevisionen* participă la un audit realizat de Comisie, dacă această activitate se suprapune cu o activitate a *Rigsrevisionen* sau dacă auditul este de o importanță specială, de exemplu, auditul conturilor anuale. În funcție de subiect, *Rigsrevisionen* participă doar la întâlnirile finale pentru a primi concluziile preliminare ale Comisiei. Copii ale documentelor sunt solicitate dacă *Rigsrevisionen*

află de existența unor documente relevante prezentate la o astfel de întâlnire.

6.2. Modalități de prezentare a rapoartelor în fața Comisiei sau a Curții Europene de Conturi

194. *Rigsrevisionen* are întâlniri limitate cu Comisia din două motive. În primul rând, *Rigsrevisionen* consideră CEC ca fiind corespondentul oficial în problemele UE, așa cum Comisia reprezintă organismul similar din administrația daneză. În al doilea rând, Președintele Curții de Conturi este obligat să raporteze numai Comitetului Conturilor Publice (CCP) al Parlamentului, și nimeni în afară de CCP nu poate să solicite Președintelui Curții de Conturi să realizeze o anumită activitate.

195. Președintele Curții de Conturi informează ministerele asupra constatărilor auditului și examinărilor, iar ministerele sunt libere să folosească această informație. De obicei, vizitele Comisiei sunt raportate către *Rigsrevisionen* de ministrul care a fost vizitat, și, ocazional, vizita se suprapune cu alta, de exemplu, cu vizita CEC. În acest caz, *Rigsrevisionen* coordonează vizitele, asigurându-se, de exemplu, că aceste două vizite nu se interferează sau nu se amână una în favoarea celeilalte.

196. Pentru a furniza servicii bune către Curtea Europeană de Conturi și pentru a se asigura respectarea cooperării, *Rigsrevisionen* reprezintă punctul central pentru toată comunicarea între Danemarca și Curtea Europeană de Conturi. Din același motiv, Secretariatul are sarcina de coordonare a întregii corespondențe cu CEC. Avantajul este că Secretariatul este bine informat și, la rândul său, este capabil să-l informeze în mod satisfăcător pe Președintele Curții de Conturi despre activitățile CEC în Danemarca. De asemenea, Secretariatul acordă consultanță direcțiilor care au experiență limitată în colaborarea cu CEC. Direcția de audit responsabilă de cooperare este răspunzătoare pentru toate legăturile

cu ministrul auditat. De asemenea, direcția poate clarifica observațiile scrise și poate soluționa problemele practice legate de vizitele de audit în Danemarca, prin contactarea auditorilor CEC.

197. Rapoartele dintre CEC și *Rigsrevisionen* sunt legate de misiunile de audit ale CEC. După vizita de audit, reprezentantul CEC care este responsabil de audit, înaintează observațiile preliminare către *Rigsrevisionen*. Aceasta distribuie observațiile ministerelor respective și solicită concluziile lor înainte de termenul limită. Responsabilitatea ministerelor este de a se consulta cu instituțiile subordonate și, dacă este necesar, cu firmele și persoanele fizice. *Rigsrevisionen* coordonează răspunsurile, asigurându-se că sunt complete și că respectă normele pentru cooperare.

198. CEC ia în considerare răspunsul oficial al statelor membre înainte de a publica observațiile sale în raportul anual, în raportul privind Declarația de Asigurare sau în rapoartele sale speciale. *Rigsrevisionen* subliniază caracterul confidențial al observațiilor preliminare până în momentul în care acestea sunt publicate. S-a întâmplat de mai multe ori ca aceste rapoarte să ajungă în presă, adesea în versiune incompletă, fără observațiile statelor membre. Această situație a fost irelevantă și *Rigsrevisionen* a sugerat ca Ministerul Afacerilor Externe să discute această problemă cu Comitetul de Buget al Consiliului. De asemenea, alte state membre au ridicat această problemă și Consiliul a cerut CEC, de două ori, să ia în considerație observațiile statelor membre înainte ca rapoartele să fie înaintate, în varianta de proiect, Comisiei.

199. Procedura de plată reprezintă un alt domeniu pentru raportare, deși este indirect. Rapoartele CEC reprezintă o parte a procedurii de plată. Comisia Europeană este informată în mod frecvent de către CEC asupra observațiilor făcute de statele membre. Comisia a cerut agenției plătitoare daneze să înainteze o copie a observațiilor la comentariile făcute de CEC. În orice caz, *Rigsrevisionen*, fiind la curent cu metodele CEC, modifică sau clarifică adesea răspunsul oficial. Astfel, pentru a se asigura că același răspuns este înaintat către CEC și Comisie, *Rigsrevisionen* a

cerut agenției plătitoare să înainteze doar o copie a răspunsului oficial de la *Rigsrevisionen*.

200. Când rapoartele CEC sunt publicate, *Rigsrevisionen* furnizează o notă Comitetului Special privind procedurile de buget ale UE prezidat de Ministerul Afacerilor Externe cuprinzând comentarii asupra rapoartelor. De obicei, înaintea elaborării instrucțiunilor, *Rigsrevisionen* este invitată să participe la o întâlnire cu Comitetul de Buget al Consiliului.

201. De asemenea, *Rigsrevisionen* informează CCP despre observațiile din rapoartele CEC și despre procedura de plată.

202. Toate rapoartele *Rigsrevisionen* sunt înaintate CEC, unde sunt examinate toate informațiile. Un număr de rapoarte ale *Rigsrevisionen* au fost traduse în întregime sau parțial în franceză sau engleză de departamentul de traducere al CEC și apoi au fost distribuite sectoarelor de audit în cauză.

7. Cerințele privind personalul și competențele pentru funcțiile UE.

203. Personalul care se ocupă de problemele referitoare la UE sunt în special auditori, dar numai a doua Direcție are angajați cu normă întreagă pentru problemele referitoare la UE.

204. Timpul alocat auditului este stabilit de instituțiile de audit și nu poate fi separat în funcție de fonduri, de ex., fondurile naționale sau fondurile UE. Se poate menționa că Secretariatul folosește în jur de 10 luni/an pentru comunicarea și coordonarea cu instituțiile Uniunii Europene. Timpul folosit pentru întâlnirile Comitetului de Contact nu este inclus.

205. Creșterea numărului personalului la nivelul necesar de opt auditori în organismul de audit intern al agenției plătitoare a avut ca rezultat reducerea personalului angajat pe probleme UE din Direcția a doua. În prezent sunt cinci auditori, adică un auditor și doi

auditori asistenți cu normă întreagă, care controlează agenția plătitoare și un auditor și un auditor asistent cu jumătate de normă, care realizează auditul Direcției daneze de Dezvoltare. Directorul Direcției dedică o mare parte a timpului său sarcinilor legate de UE. Personalul realizează atât audit financiar, cât și auditul performanței.

206. Pe lângă programul de pregătire generală pentru personalul nou-venit în *Rigsrevisionen*, nu există programe speciale de formare pentru personalul însărcinat cu problemele UE. Nii angajați au nevoie de timp pentru a se obișnui cu sistemele și procedurile UE. O bună experiență în audit și cunoașterea procedurilor și sistemelor UE reprezintă deziderate importante. Personalul dobândește, de obicei, cunoștințe despre procedurile și sistemele de audit prin practică la locul de muncă.

207. De asemenea, este important ca personalul să înțeleagă, să vorbească și să citească fluent limba engleză. Multe documente sunt în engleză și agenția plătitoare a acceptat ca majoritatea întâlnirilor cu auditorii CEC să fie desfășurate în limba engleză. Cursuri de pregătire în engleză și franceză sunt oferite pe plan intern, precum și de Școala de Pregătire în limbi străine a Ministerului Afacerilor Externe.

208. Computerizarea a reprezentat, de asemenea, un domeniu important. *Rigsrevisionen* are computerizat un anumit număr de funcții interne (planificarea, înregistrarea sarcinilor rezolvate, comunicarea internă și externă etc.). Auditul sistemelor computerizate este o parte a programului de audit intern. În plus, auditorii au de obicei acces permanent la sistemele organismului auditat și participă la cursuri de formare pentru folosirea acestor sisteme. Este necesară totuși o mai bună pregătire în auditul sistemelor computerizate. Când o instituție auditată implementează un nou sistem de procesare electronică a datelor se solicită asistență specială din partea unei unități interne SPE. A fost cazul planificării și implementării unui nou sistem de procesare electronică a datelor în agenția plătitoare.

209. Implementarea Regulamentului Comisiei nr. 1663/1995 în agenția plătitoare a necesitat emiterea unui certificat pe baza metodelor de eșantionare statistică. A doua Direcție are deja experiență în aceste tehnici de audit, dar a solicitat asistență tehnică de la altă Direcție a *Rigsrevisionen*. O mai bună instruire este necesară în acest domeniu.

210. *Rigsrevisionen* a organizat două vizite la CEC și la alte instituții ale UE pentru personalul care se ocupă de aspectele UE, pentru a învăța mai multe despre instituțiile și procedurile UE. În CEC, există un post pentru fiecare CC a statului membru denumit Institution de Contrôle Nationale (ICN). Acesta realizează schimbul reciproc de experiență dintre CEC și statele membre. Nu există termeni specifici de referință pentru aceste posturi, dar cei mai mulți agenți ai ICN acționează ca lideri ai grupului de audit. De la aderare, *Rigsrevisionen* a acordat o mare atenție ocupării pozițiilor de reprezentanți, personal de birou din CEC și agenți ICN. Astăzi, în jur de zece auditori au obținut experiență într-un stagiu de 4-6 ani efectuat la CEC. S-a dovedit că este foarte important ca personalul-cheie să dobândească cunoștințele generale despre CEC.

FINLANDA de Samu Tuominen⁴

1. Rezumatul capitolului

211. Curtea Europeană de Conturi (CEC) a înaintat la 12 noiembrie 1996 rapoartele sale pe anul 1995 privind bugetului Comunității către Consiliul și Parlamentul European. În aceeași zi, Curtea de Conturi a Finlandei a stabilit o întâlnire de informare, în cadrul căreia reprezentantul Curții Europene de Conturi a descris rezultatele de audit obținute în anul financiar 1995.

212. Această lucrare a fost publicată pentru prima dată la data de 12 noiembrie 1996 de către Curtea de Conturi, având ca obiectiv furnizarea de informații participanților la ședința susmenționată despre rolul Curții în relațiile cu Uniunea Europeană. Pentru această publicație SIGMA, versiunea finlandeză originală a fost tradusă în engleză. Multe părți din textul original au fost reactualizate, modificate sau șterse; pentru a face lucrarea mai accesibilă, au fost adăugate noi pasaje, precum și note explicative și anexe. Înțelegerea contextului pentru care a fost elaborată lucrarea originală este esențială pentru înțelegerea acestei lucrări.

213. Calitatea Finlandei de membru al Uniunii Europene a avut consecințe diverse pentru Curtea națională de Conturi. Contribuțiile Finlandei la bugetul comunitar și încasările Finlandei de la acesta au devenit un nou domeniu de audit pentru Curte. Legislația CE a început să devină un factor care trebuie luat în calcul în realizarea auditului pentru anumite fonduri naționale. Curtea și-a asumat sarcina de a fi autoritatea națională de legătură pentru Curtea Europeană de Conturi. Această lucrare tratează multe aspecte privitoare la rolul și măsurile luate de Curtea

⁴ Samu Tuominen este cercetător special la Curtea de Conturi a Finlandei

națională de Conturi, ca urmare a aderării Finlandei la Uniunea Europeană.

2. Remiterea auditului

214. Prin Constituția Finlandeză (Legea nr. 94 din 1919) și Legea națională de audit (nr.967 din 1947), sarcina Curții de Conturi este să controleze legalitatea și corectitudinea managementului financiar al statului, precum și concordanța cu bugetul. Subiecții auditului efectuat de Curte sunt Consiliul de Stat și ministerele sale, agențiile de stat și Birourile, întreprinderile de stat, fondurile de stat din afara bugetului de stat, comunitățile, corporațiile și organismele subvenționate de stat, societățile pe acțiuni în care statul sau statul împreună cu o companie publică controlează peste jumătate din voturile conferite de statutul de acționar, precum și fondurile private aflate în posesia autorităților statului¹.

215. Curtea are și competența să efectueze auditul tuturor transferurilor de fonduri dintre Finlanda și Comunitatea Europeană, să efectueze controlul asupra fondurilor, finanțelor și operațiunilor realizate de intermediari, cesionari, beneficiari sau plătitori de credite, precum și asupra operațiunilor realizate de beneficiarul de credite atunci când acesta a transferat fondurile primite. Această autoritate este fundamentată de Legea privind dreptul auditorilor parlamentari de stat (APF) și pe Legea privind dreptul Curții de Conturi de a controla anumite transferuri de credite între Finlanda și Comunitatea Europeană (nr.353 din 1995). Conform legii, Curtea poate examina transferurile de fonduri dintre Finlanda și

Asigurări Sociale, Postipankki LTD (un depozit bancar deținut de stat), asemenea, CC nu efectuează auditul tuturor componentelor bugetului de stat până la beneficiarul final. Indivizii, în calitate de destinatari ai transferurilor, de plătitori de taxe, nu se găsesc în aria de audit al CC (cu excepția transferurilor de fonduri între Finlanda și CE). CC are acces la toate informațiile privitoare la audit aflate în posesia autorităților, dar atunci când informația se referă la persoane fizice, aceasta poate fi examinată numai în scopul efectuării auditului asupra autorităților.

Comunitate, indiferent dacă sunt considerate componente ale finanțelor publice sau nu².

3. Transferuri de fonduri

216. Suma totală plătită de Finlanda către Comunitatea Europeană a fost de 5,8 miliarde de Mk (mărci finlandeze) în 1995. Finlanda a încasat de la UE 5,9 miliarde de Mk în 1995. În plus, o sumă necunoscută reprezentând diverse subvenții a fost transferată Finlandei. Comisia acordă diverse subvenții, de exemplu, pentru cercetare și perfecționare direct beneficiarilor fără a informa autoritățile naționale. Scăzând toate acestea, beneficiul net a fost de 94 milioane de Mk. în 1995. În consecință, Finlanda a devenit un contribuabil net.

217. Transferurile de fonduri, însumând circa 6 miliarde de Mk, între Finlanda și Comunitate au devenit o dată cu aderarea Finlandei la UE un nou domeniu de audit pentru Curtea națională de Conturi. Aceste sume reprezintă 3% din totalul bugetului de stat³. Dacă fondurile naționale angajate în Fondurile Structurale, Secțiunea Garanție a Fondului FEIGA și subvenția pentru perioada de tranziție se adaugă la aceasta, suma totală atinsă este de circa 14 miliarde de Mk., adică 7% din totalul bugetului de stat. Activitatea de audit referitoare la UE decide asupra procesului de resurse care va fi utilizat anual. Curtea consideră aceste date ca pe un factor decizional.

218. Alt factor decizional este reprezentat, în opinia Curții de acele venituri și cheltuieli ale statului care nu sunt în legătură directă cu transferurile financiare ale CE, dar care au fost introduse sau au fost îmbunătățite datorită aderării la Uniunea Europeană; sau pentru colectarea sau folosirea acestora trebuie să existe

² Legea 353 – 1995 a fost atașată ca Anexa 1. În Anexa 2 a fost atașată o descriere cronologică a pregătirilor legislative datorită aderării la Uniunea Europeană.

³ Bugetul de stat nu acoperă întregul câmp de audit al CC (vezi secțiunea 2 a acestei lucrări). Totuși, este dificil să se măsoare volumul subiecților auditați în afara bugetului de stat într-un mod comparabil cu transferurile monetare ale CE.

acordul Uniunii Europene; sau pentru aplicarea procedurilor Uniunii Europene. Câteva exemple: taxa pe valoarea adăugată⁴ (36,9 miliarde de Mk. în 1995), subvențiile de stat acordate industriei și serviciilor (4,6 miliarde de Mk. în 1995) și achizițiile publice (45-50 de miliarde de Mk. în 1995 acoperind și cheltuielile administrației locale).

TRANSFERURILE DE FONDURI ÎNTRE FINLANDA ȘI COMUNITATEA EUROPEANĂ ÎN 1995 (7) (ÎN MILIOANE MK.)			
Plățile către Comunitatea Europeană	5812	Venituri de la Comunitatea Europeană	5906 + x

⁴ TVA are legătură cu transferurile financiare ale CE, în sensul că baza TVA-ului național determină suma TVA-ului de resurse proprii plătite Comunității. TVA-ul este, cu toate acestea, folosit aici ca un exemplu de categorie a bugetului național.

BUGETUL DE STAT			
<i>Cheltuieli bugetare</i>	4816	Venituri bugetare	5499
	3027	Subvenția pe perioada de	2701
Plata TVA	1272	tranziție	1882
	484		379
Plata PNB	34	FEIGA-Garanție	300
BEI (5)	0	FSE	174
CECO (1)	-	FEIGA-Îndrumare	13
EURATOM (1)		FEDR	87
FED (5)		IFOP	22
			3
		Colectarea de	1
		taxe	
		Fondurile RTE (4)	
		Taxe vamale, sumă netă (4)	
		Alte venituri	

ALTE TRANSFERURI			
Cheltuieli externe bugetului	995	Venituri externe bugetului	407
- Taxe vamale (2)	891	- Fondul de intervenție (3)	407
- Taxe pe importuri agricole		- Fondul de dezvoltare rurală	-
(2)	76	- Diverse subvenții (6)	x
- Taxe pe zahăr (3)	18		
- Taxe pe producția CECO			
(1)	10		
<p><i>SURSE:</i> 1) Ministerul Comerțului și Industriei; 2) Consiliul Național al Vămirilor; 3) Ministerul Agriculturii și Pădurilor; 4) Ministerul Finanțelor.</p> <p><i>NOTE:</i> 5) BEI și FED aparțin UE, dar nu CE; 6) În conformitate cu estimările făcute de MF, subvențiile depășesc 600 milioane MK, dar suma plătită în 1995 a fost probabil mult mai mică; 7) CC nu a verificat acuratețea și conformitatea acestor cifre prin mijloace de audit.</p>			

4. Principalele trăsături ale sistemului de supraveghere

219. Scopul supravegherii managementului financiar public este de a-i asigura legalitatea și corectitudinea economică. Supravegherea este împărțită în controlul intern, auditul extern și alt tip de control extern. Supravegherea transferurilor de fonduri dintre Finlanda și Comunitatea Europeană este efectuată atât de organisme de supraveghere naționale, cât și supranaționale⁵. Ultimul organism supraveghează managementul fondurilor CE atât nivelul supranațional, cât și în Finlanda. Puterile de supraveghere ale organismelor naționale sunt limitate la managementul financiar din Finlanda și la elaborarea națională a managementului financiar supranațional⁶.

⁵ Supravegherea supranațională se referă la supraveghere, care nu este în competența autorității unui stat membru. Cuvântul "supra" nu are conotația de "superior" în acest context.

⁶ Conceptul de management financiar se referă nu numai la administrarea resurselor în sens restrâns, dar și la elaborarea și implementarea

220. Controlul intern se realizează prin acțiuni interne ale administrației care gestionează finanțele. Controlul intern încorporează supravegherea efectuată de echipa de conducere, monitorizare internă și audit intern. Controlul intern include măsurile de control *ex ante* și *ex post*. Controlul intern supranațional al fondurilor transferate între Finlanda și Comunitatea Europeană este realizat de Comisie și de autoritățile administrative subordonate acesteia. Controlul intern național este implementat de Consiliul de Stat și de autoritățile administrative subordonate acestuia⁷. Controlul intern supranațional este coordonat de Directoratul General pentru control financiar al Comisiei Europene (DG XX), Ministerul Finanțelor fiind autoritatea națională de legătură.

221. Auditul extern este realizat de un organism care funcționează separat și independent de administrația responsabilă cu gestionarea finanțelor. Activitățile sale includ auditul legalității și al caracterului adecvat al managementului financiar. Auditul extern național al transferurilor de fonduri între Finlanda și Comunitatea Europeană este efectuat de Curtea de Conturi finlandeză⁸, care înaintează rapoartele sale Auditorilor parlamentari

politicilor. Sistemul finlandez se bazează în mare măsură pe principiul că politicile și finanțelor sunt inseparabile. CC controlează pregătirea și implementarea strategiilor din punct de vedere economic.

⁷ Consiliul de Stat implică Colegiul miniștrilor și câteodată ministerele cu funcționarii publici. Comitetul de finanțe al Consiliului de Stat și Ministerul de Finanțe realizează un control financiar de tip *ex ante* asupra aspectelor de interes economic. Acestea includ anumite aspecte referitoare la Uniunea Europeană. Alte controale interne au loc pe o bază descentralizată. Conducerea fiecărui birou sau agenții de stat este responsabilă pentru organizarea controalelor interne. În Finlanda nu există nici o organizație centralizată de control intern care să realizeze investigații *ex post*, dar fiecare autoritate administrativă superioară are obligația generală să supravegheze managementul financiar al administrației subordonate acesteia. Aderarea la Uniunea Europeană nu a afectat până acum cadrul fundamental obișnuit al controlului intern. Un controlor numit de MF (Ministerul de Finanțe) investighează totuși această problemă.

⁸ Notele de la nr.12 la nr. 21 reprezintă anexa 3.

finlandezi, unităților administrative supuse auditului, ministerelor care conduc aceste unități și Ministerului de Finanțe. Auditul extern supranațional este realizat de Curtea Europeană de Conturi (CEC), care raportează activitatea sa de audit Parlamentului European și Consiliului European. Autoritatea națională de legătură cu CEC este Curtea națională de Conturi.

222. Un alt control extern al managementului financiar este realizat de sistemul reprezentării populare, de un organism de supraveghere cuprinzând membri ai Parlamentului, de către autoritățile publice care supraveghează legalitatea generală a administrației publice, precum și prin contribuția publicului și a plătitorilor de taxe⁹. Organismele naționale care efectuează controlul extern al transferurilor de fonduri dintre Finlanda și Comunitatea Europeană sunt Parlamentul finlandez¹⁰, Auditorii parlamentari finlandezi¹¹ și Ministrul Justiției din Consiliul de Stat¹² și Avocatul poporului¹³. Controlul extern supranațional este efectuat de Parlamentul European¹⁴, de Consiliu¹⁵ și de Avocatul European al poporului¹⁶. Auditorii parlamentari finlandezi¹⁷ reprezintă legătura în Finlanda pentru Comitetul de Control Bugetar al Parlamentului European. Ministrul Finanțelor participă la lucrările Consiliului în problemele care intră sub incidența competenței sale profesionale.

5. Legătura dintre Curțile de Conturi

223. Curtea națională de Conturi are legături cu Curtea Europeană de Conturi și cu Curțile de Conturi ale statele membre ale Uniunii Europene. Legătura dintre Curțile de Conturi și Curtea

⁹ Vezi anexa 3.

¹⁰ Vezi anexa 3.

¹¹ Vezi anexa 3.

¹² Vezi anexa 3.

¹³ Vezi anexa 3.

¹⁴ Vezi anexa 3.

¹⁵ Vezi anexa 3.

¹⁶ Vezi anexa 3.

¹⁷ Vezi anexa 3.

Europeană de Conturi se bazează pe Articolul 188c.3 al Tratatului de înființare a Comunității Europene și pe prevederile corespunzătoare ale tratatelor de înființare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM). Această legătură apare între Curțile de Conturi independente și este practică la nivel de egalitate. Când realizează acțiuni de audit referitoare la Finlanda, CEC colaborează cu Curtea națională de Conturi. Rolul acesteia din urmă în auditul efectuat de CEC este discutat în partea a șasea.

224. Legătura dintre CC ale statelor membre se bazează pe interesul reciproc în asigurarea legalității și a unui management financiar corespunzător Uniunii Europene. Curțile de Conturi aveau legături în cadrul Comunității Europene chiar înainte de înființarea Curții Europene de Conturi. În Uniunea Europeană, legăturile dintre Curțile naționale de Conturi implică înțelegerile de finanțare a cheltuielilor operaționale referitoare la politica comună externă și de securitate, și la cooperarea în domeniul justiției problemelor interne care nu intră în competența Curții Europene de Conturi¹⁸. Comitetul de Contact al directorilor Curților de Conturi servește drept organism suprem al legăturii reciproce între Curțile de Conturi.

225. CEC a fost invitată să devină membră a Comitetului de Contact în 1979, și în practică reprezintă organismul de legătură între Curțile naționale de Conturi și Curtea Europeană de Conturi. Întâlnirile Comitetului de Contact sunt pregătite la întâlnirile Ofițerilor de Legătură numiți de Curțile naționale de Conturi și de Curtea Europeană de Conturi (CEC), precum și la grupurile de lucru înființate chiar de Comitetul de Contact.

226. Până acum, Curtea națională de Conturi (CC) a participat la patru întâlniri ale Comitetului de Contact și la cinci întâlniri ale Ofițerilor de Legătură. În plus, Curtea națională de Conturi a participat la câteva seminarii de audit ale UE convocate de alte Curți naționale de Conturi și s-a implicat în vizitele

¹⁸ Curtea națională de Conturi nu știe dacă o asemenea colaborare între Curțile naționale de Conturi a avut loc vreodată în practică, în contextul UE. Din câte se știe un exemplu analog a avut loc în contextul NATO (Auditul-Eurofighter)

bilaterale cu șase din Curțile naționale de Conturi și cu Curtea Europeană de Conturi¹⁹. Aspectele care au fost discutate de Curțile de Conturi ale statelor UE, precum și măsurile luate de Curtea de Conturi, ca rezultat al acestor discuții, sunt explicate în partea a șaptea.

6. Contactele cu Comisia

227. Pentru scopuri practice, Curtea națională de Conturi menține contactele cu Comisia Europeană. Până acum, aceste contacte s-au realizat datorită eforturilor Curții de Conturi de a sistematiza primirea informațiilor importante necesare controlului transferurilor de fonduri între Finlanda și Comunitatea Europeană. Curtea națională de Conturi a negociat cu Comisia pentru a obține informații în mod regulat referitoare la operațiile contabile care afectează Finlanda și înștiințări privind vizite de audit și rapoarte de audit de la Directoriatul General al Comisiei și de la GCECF.

228. Curtea națională de Conturi solicită acces echivalent cu cel al Curții Europene de Conturi asupra informațiilor cu privire la operațiile financiare ale Finlandei prin baza de date a Comisiei SINCOM. Principiul din Articolul 5 și primul paragraf al Articolului 209a al Tratatului Comisiei Europene (confirmat în Legea Curții Europene de Justiție), Legea 353 /1995, au impus Curții de Conturi obligația de a controla transferurile de fonduri între Finlanda și Comisia Europeană în același mod în care Curtea națională de Conturi controlează fondurile naționale. Dar în practică CC nu este capabil să execute controlul asupra tuturor transferurilor de fonduri ale Comisiei Europene atâta timp cât Comisia nu informează autoritățile naționale despre diverse subvenții pe care Comisia le alocă.

229. În ceea ce privește solicitarea CC cu privire la anunțarea vizitelor de audit și a rapoartelor de audit de către Comisie, CC-ul dorește să fie capabil să evalueze auditul intern

¹⁹ Politica Curții naționale de Conturi este de a evalua cu atenție nevoia reală a vizitelor bilaterale și de a-i limita conținutul la problemele de afaceri esențiale pentru a evita supraîncărcarea altor organizații și cauzarea unor cheltuieli inutile.

supranațional similar cu modul de evaluare al controlului intern național. CC își coordonează activitățile de audit împreună cu Curtea Europeană de Conturi. (CC-ul ia în considerare planurile și rapoartele de control ale CEC când își planifică activitățile proprii.).

230. Curtea națională de Conturi a abordat Directoratul General XX (Control Financiar) al Comisiei Europene pentru a le adresa aspectele sus-menționate pe 23 iulie 1996. Comisarii Liikanene și Gradin, CEC, Directoratul General al IX-lea (personal și administrație) al Comisiei Europene și Ministerul Finanțelor au fost informați printr-o scrisoare despre toate acestea. În răspunsurile sale din 19 noiembrie 1996 și 19 decembrie 1996, Directoratul General XX a transmis CC următorul răspuns: Organismele naționale de audit trebuie să adreseze cererile pentru accesul la informații din baza de date SINCOM către Curtea Europeană de Conturi; DG XX nu are nici o obiecție ca CEC să transmită Curții de Conturi o declarație lunară privind operațiile contabile. În conformitate cu DG XX, CEC analizează procedura și informează DG XX asupra rezultatelor analizei de îndată ce aceasta va fi completă. În ceea ce privește anunțarea vizitelor de control și transmiterea rapoartelor de audit prin serviciile Comisiei și prin Controlul Financiar, DG XX nu are nici o obiecție, cu condiția ca, CEC să comunice acordul său, să trimită la CC o copie a programului de control și a vizitelor de inspecție în Finlanda, planificate de serviciile Comisiei, și să trimită copii ale rapoartelor de control adresate autorităților naționale finlandeze.

231. În plus, Curtea națională de Conturi a participat la câteva întâlniri organizate de Comisie. În primul an, în calitate de membru, Ministerul de Finanțe a dat CC oportunitatea de a asista la procedurile Comitetului de Consultanță privind prevenirea fraudei și la întâlnirile controlorilor financiari ai Uniunii Europene. În 1996, Curtea națională de Conturi a participat la un seminar despre Fondurile Structurale prezidate de Controlorul financiar al Comisiei la Helsinki.

7. Participarea la vizitele de audit

232. În cadrul misiunilor de audit în Finlanda, Curtea Europeană de Conturi ține legătura cu Curtea națională de Conturi. În fiecare lună, Curtea Europeană de Conturi trimite Curții de Conturi un program al misiunilor sale de audit în Finlanda pentru următoarele patru luni. Cu șase săptămâni înainte, CC este informată în detaliu asupra misiunilor individuale de audit. CC are întotdeauna dreptul de a participa la acțiunile de audit efectuate de Curtea Europeană de Conturi în Finlanda. CC numește un observator²⁰ pentru misiunea de audit, care notifică organismul supus auditului. Programul detaliat este convenit între organismul auditat și Curtea Europeană de Conturi. Vizitele de audit au durat în general mai puțin de o săptămână. Funcționarii organismului controlat au dreptul să folosească limba natală. Organismul supus auditului trebuie să furnizeze Curții Europene de Conturi toate informațiile necesare finalizării auditului, indiferent de forma în care această informație este păstrată.

233. CC a participat în calitate de observator la unsprezece audituri privind Finlanda efectuate de Curtea Europeană de Conturi, după cum urmează: resursele proprii care se bazează pe PNB (19-21 septembrie 1995); stabilirea, înregistrarea și concentrarea metodelor pentru taxele vamale și sumele în avans pentru

²⁰ Politica CC de a supraveghea toate misiunile de audit efectuate de CEC cel puțin în primii ani a oferit CC posibilitatea să se familiarizeze cu metodologia CEC și să extragă idei pentru propria activitate de audit a CC. De asemenea, CC se consideră responsabilă pentru asigurarea unei activități adecvate de audit a CEC cu privire la Finlanda.

demersul agricol, colectarea, înregistrarea și gruparea metodelor pentru venitul net din TVA, precum și calcularea metodelor pentru bazele de determinare a TVA (9-12 octombrie 1995); sectorul piscicol și al produselor lactate (11-13 octombrie 1995); cheltuielile din Fondul European de Dezvoltare Regională (8-9 ianuarie 1996); taxele vamale și impozitele agricole (1-4 aprilie 1996); Fondul Social European (9-12 aprilie 1996); cheltuielile Fondului European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură – Secțiunea de Garanție (24-28 iunie 1996); Fondul European de Dezvoltare Regională pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii (16-19 decembrie 1996); Fondul European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură – Secția de Garanție (17-21 martie 1997); taxe vamale și impozitele agricole (5-7 martie 1997); Fondul Social European (23-25 aprilie 1997)²¹.

234. La două luni după ce a apărut misiunea de audit, un raportor, membru al Curții Europene de Conturi, responsabil pentru auditul sectorului în cauză, trimite la CC o scrisoare sectorială care conține constatările preliminare ale auditului. La rândul său, CC înaintează această scrisoare organismului controlat. În general este permisă o perioadă de două luni pentru a trimite un răspuns. Administrația națională trimite un răspuns Curții de Conturi, care îl înaintează Curții Europene de Conturi împreună cu orice observații proprii pe care dorește să le adauge la aceasta. Curtea Europeană de Conturi folosește scrisorile și răspunsurile la acestea pentru pregătirea propriilor rapoarte de control. Răspunsurile sunt prezentate statelor membre și, de asemenea, sunt luate în

²¹ Capitolul 8 oferă informații asupra volumului activității de audit a Curții de Conturi privind fondurile CE în Finlanda.

considerare în întâlnirile dintre CEC și Comisia Europeană, unde se discută proiectele de raport ale Curții Europene de Conturi. Aceste întâlniri sunt cunoscute sub numele de “procedura contradictorie”.

235. De îndată ce textul final a fost adoptat de membrii Curții Europene de Conturi, rapoartele de audit împreună cu răspunsurile Comisiei sunt înaintate Parlamentului European și Consiliului pentru a fi luate în considerare pentru procedura de plată. Rapoartele Curții Europene de Conturi și răspunsurile Comisiei sunt, de asemenea, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Curtea Europeană de Conturi publică rapoarte în Jurnalul Oficial și le trimite corespondenților săi din teritoriu pentru informare. Curtea națională de Conturi și-a asumat o practică în conformitate cu care înaintează versiunea finlandeză a oricărui raport special trimis de Curtea Europeană de Conturi, cu excepția aceluia care susține Declarația de Asigurare către autoritățile naționale pentru informare. CC realizează acest lucru, deși rapoartele sunt publicate în Jurnalul Oficial. În ceea ce privește raportul anual al Curții Europene de Conturi și raportul special în sprijinul Declarației de Asigurare, Curtea a considerat această practică ca fiind inutilă, de vreme ce autoritățile administrative au la dispoziție Jurnalul Oficial și este foarte probabil să acorde atenție acestor rapoarte. Ministerul de Finanțe a adoptat politica de a cere autorităților administrative să prezinte comentariile lor asupra raportului anual și asupra raportului Declarației de Asigurare în termen de o lună de la publicare. Ministerul de Finanțe valorifică aceste comentarii în pregătirea poziției Guvernului cu privire la rapoarte. Reprezentanții guvernamentali își pot exprima poziția în Consiliu.

8. Aspecte ale întâlnirilor de legătură

236. **Întâlnirile Curților de Conturi ale Uniunii Europene au dezbătut procedurile cu privire la legătura dintre Curțile naționale de Conturi și Curtea Europeană de Conturi; auditurile comune ale Curților de Conturi și CEC; auditul coordonat sau paralel efectuat de două sau mai multe Curți de Conturi; ghid privind auditul pentru Comunitățile Europene; certificarea conturilor Fondului European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură – Secția Garanție; supravegherea achizițiilor publice; articolele 92 și 93 ale Tratatului de Înființare a Comunității Europene; condițiile pentru colectarea și auditul taxei pe valoare adăugată pentru comerțul în cadrul Comunității; Declarația de Asigurare; propunerile făcute la Conferința Interguvernamentală pentru îmbunătățirea prevederilor privind Curtea Europeană de Conturi; coordonarea vizitelor de audit; verificarea aplicării parametrilor Tratatului de la Maastricht cu privire la deficitul public și la datoria publică; introducerea "euro"; cooperarea cu Curțile de Conturi ale țărilor lumii a treia sau ale țărilor care nu sunt membre ale Uniunii Europene.**

8.1. Procedurile de legătură

237. **Încă din 1978 procedurile privind legătura dintre Curțile de Conturi și Curtea Europeană de Conturi au fost pe agenda de lucru. De când Finlanda a aderat la Uniunea Europeană, Curtea națională de Conturi a discutat, de asemenea, procedurile care trebuie urmate în relațiile bilaterale cu Curtea Europeană de Conturi. Nu au fost probleme speciale de natură bilaterală. În noiembrie 1996, Comitetul de Contact a înființat un grup de lucru pentru a pregăti o propunere pentru o decizie de principiu asupra procedurilor de legătură. Pe lângă procedurile de examinare pentru misiunile de audit,**

sarcinile specifice ale grupului de lucru includ: examinarea oricăror probleme care apar în cadrul cooperării între Curțile naționale de Conturi și Curtea Europeană de Conturi (inclusiv cele referitoare la Declarația de Asigurare), posibilitățile de valorificare a constatărilor auditului realizat de respectivul partener de audit; discutarea rolului funcționarilor Instituțiilor Naționale de Control nominalizați de către CC pentru a lucra doi ani, întărirea coordonării vizitelor de audit și intensificarea procedurilor pentru prezentarea raportului anual al Curții Europene de Conturi.

8.2. Auditudini comune

238. Auditurile efectuate în comun de Curțile naționale de Conturi și Curtea Europeană de Conturi au fost pe agenda de lucru încă din 1978. La începutul anilor 1990, CC a opt state membre au efectuat auditudini comune împreună cu Curtea Europeană de Conturi. Aceste auditudini se refereau la măsurile de restructurare a flotelor de pescuit ale Comunității, la fonduri pentru investiții în procesarea și marketingul produselor piscicole și a acvaculturii, la organizarea comună a pieței cărnii de porc și la TVA-ul în comerțul intracomunitar. Referindu-se la experiența câștigată prin auditurile efectuate în comun, întâlnirea din 1995 a Comitetului de Contact a propus ca auditul comun să fie extins pentru a acoperi și alte sectoare, cum ar fi Fondurile Structurale, politica de mediu, ajutorul acordat statelor care nu sunt membre ale UE și calcularea produsului național brut. Întâlnirile cereau Ofițerilor de Legătură să alcătuiască proiectul unui program multianual pentru auditurile comune. Ca rezultat al acestei cereri, Curțile naționale de Conturi și Curtea Europeană de Conturi au făcut un schimb al programelor lor de audit și, la întâlnirile Ofițerilor de

Legătură, au discutat perspectivele identificării unor domenii în care efectuarea unui audit comun să aducă rezultate mai bune decât auditurile realizate de o singură autoritate. În noiembrie 1996, Comitetul de Contact a invitat Grupul de Legătură, înființat pentru a examina procedurile de legătură, pentru a include auditul comun printre subiectele care vor fi luate în considerare în viitor. Până acum, Curtea națională de Conturi nu a realizat audituri comune cu Curtea Europeană de Conturi.

8.3. Audituri coordonate și paralele

239. **Auditurile efectuate de două sau mai multe Curți de Conturi într-o manieră coordonată sau paralelă, la fel ca și auditurile comune au fost încă de la început pe agenda de lucru. Auditurile coordonate și paralele reprezintă forme mai puțin intense de legătură decât auditurile comune, care sunt efectuate sub conducerea unei echipe comune în vederea obținerii unui raport de audit comun. Auditurile coordonate sunt realizate de două sau mai multe CC privind același subiect, folosind aceeași metodologie, în același timp, dar în locuri diferite și cu metode independente de efectuare a rapoartelor. Auditurile paralele sunt efectuate simultan privind același subiect și nu există acorduri pentru coordonarea metodologiei de audit. Curtea finlandeză de Conturi a fost implicată într-un audit coordonat asupra schimburilor internaționale de informații privind taxele directe din statele membre ale Uniunii Europene, începând cu 1995. Curtea finlandeză de Conturi a luat parte la discuțiile privind perspectivele lansării auditului paralel al performanței în domeniul Politicii Agrare Comune (PAC). Ulterior, Curtea finlandeză de Conturi a lansat un audit al performanței asupra PAC.**

8.4. Ghiduri de auditare

240. Ghidurile de auditare pentru Comunitățile Europene au fost pe agenda de lucru din 1980. În 1991, Comitetul de Contact a înființat un grup de lucru având sarcina pregătirii unor ghiduri comune, care să fie folosite în auditurile activităților Comunităților Europene, bazate pe standardele Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (OIISA). Grupul de lucru a pregătit zece proiecte de standarde: planificarea auditului, evidența și abordarea auditului, evaluarea auditului intern și a testelor de conformitate, documentația, asigurarea calității, materialitatea și riscul, eșantionarea auditurilor, raportarea, neregularități și valorificarea activității altor auditori și experți. Alte cinci proiecte de standarde sunt încă în faza de pregătire. Cele zece proiecte de ghiduri sunt evaluate de Curtea finlandeză de Conturi. Operabilitatea acestora va fi evaluată separat, din punctul de vedere al auditului performanței, precum și al auditului financiar. Curtea finlandeză de Conturi intenționează să folosească rezultatele acestei evaluări în propriile instrucțiuni și să furnizeze feed-back-ul asupra proiectelor de standarde către grupurile comune de lucru.

8.5. Organismul de certificare

241. **Auditul Secției Garanție a Fondului European pentru Îndrumare și Garanție în Agricultură (FEIGA) s-a aflat pe agenda de lucru încă din 1980. Începând din 1995, în cadrul întâlnirilor a fost realizat un schimb de informații privind organizarea sarcinilor organismului de certificare pentru FEIGA-Garanție în fiecare stat membru. Anumite prevederi care reglementează organismul de certificare există în Articolul 3 al Regulamentului Comisiei (CE) Nr.1663/1995, stipulând prevederi detaliate pentru aplicarea Regulamentului Consiliului (CEE) Nr.729/1970. Grupul de audit intern al agenției plătitoare FEIGA nu trebuie să fie și organism de certificare. Această interpretare a Comisiei se bazează pe opinia că acele state membre în care sistemul de control intern a fost**

înființat pe bază descentralizată trebuie să stabilească un organism centralizat de audit intern, să realizeze serviciile în cauză printr-un audit efectuat de o firmă privată de control sau să solicite instituțiilor naționale de audit extern să preia problema.

242. Olanda, Danemarca și, cu câteva rezerve, chiar Germania și Austria au pus accentul pe o diferențiere între sistemele administrative naționale, ținând cont că ele au aranjat certificarea conturilor pentru anul financiar FEIGA (16 octombrie 1995 până în 15 octombrie 1996), pe baza auditului intern al organismelor care reprezintă agențiile plătitoare pentru FEIGA. Alte state membre au acceptat interpretarea Comisiei. Finlanda, Belgia și Irlanda au numit o firmă privată de audit pentru a realiza această sarcină; Marea Britanie a ales Curtea națională de Conturi după mai multe oferte competitive; Spania, Luxemburg și Portugalia au un organism centralizat pentru controlul intern; Suedia a numit propria Curtea națională de Conturi; Franța a înființat un comitet de certificare *ad-hoc* prezidat de un fost membru al Curții franceze de Conturi. Situația este încă neclară (pentru Curtea națională de Conturi) pentru Italia și Grecia.

243. În luna mai 1995, Ministerul Agriculturii și Pădurilor a întrebat Curtea finlandeză de Conturi dacă este interesată să fie organism de certificare. La data de 12 iunie 1995 Curtea a răspuns că nu este de acord. Motivul acestui refuz a fost următorul: organismul de certificare este un instrument al Comisiei pentru validarea bugetului general al CE. De aceea obligațiile organismului de certificare implică controlul intern. Curtea finlandeză de Conturi trebuie să controleze extern organismul de certificare într-o manieră similară cu cea a CEC, iar CC nu se poate supune pe ea însăși controlului CEC sau al principalului său organism controlat – Comisia. Mai mult decât atât, CC s-a întrebat dacă interpretarea instituțiilor Uniunii Europene cu privire la Articolul 3 al Regulamentului Comisiei

1663/1995 este în concordanță cu autonomia organizațională a statele membre.

244. În scrisoarea sa din 2 iunie 1995, Curtea finlandeză de Conturi a propus Ministerului Agriculturii soluția cea mai clară referitoare la problema organizării sarcinilor organismului de certificare pentru Secția de Garanție a FEIGA. Organizația de audit intern a ministerului va fi întărită și organizată astfel încât Comisia să o poată aproba ca organism de certificare. Totuși, ministerul a preferat să înceapă cu o firmă privată de audit. Organizarea certificării conturilor pentru FEIGA - Garanție reprezintă o decizie de principiu pentru întregul sistem național de supraveghere.

8.6. Achizițiile publice

245. Supravegherea achizițiilor publice a fost pe agenda de lucru din 1991. În noiembrie 1996, Comitetul de Contact a înființat un grup de lucru pentru care a analizat transpunerea Directivelor Comunității privind achizițiile publice în cadrul unei legislații naționale și pentru a evalua rolul și metodele de control din acest domeniu ale Curților naționale de Conturi. Curtea finlandeză de Conturi participă la activitatea grupului de lucru. CC a numit o persoană responsabilă, a cărei sarcină este de a participa la întâlnirile grupului de lucru și de a urmări întrebările cu privire la achizițiile publice. Achizițiile publice pot fi supuse atenției în unele dintre auditurile financiare în curs de desfășurare ale CC. De asemenea, CC a inițiat un audit al performanței achizițiilor publice din domeniul asistenței medicale publice. Nevoia unei viitoare acțiuni de audit va fi evaluată pe baza activității de audit și a informațiilor

adunate²⁶, precum și pe baza progresului înregistrat în activitatea grupului de lucru.

8.7. Articolele 92 și 93 ale Tratatului Comunității Europene

246. Articolele 92 și 93 ale Tratatului de înființare a Comunității Europene s-au aflat pe agenda de lucru încă din 1992. Aceste articole definesc limitele și procedurile de autorizare, în conformitate cu care

²⁶ CC monitorizează administrația cu ajutorul întregului personal pentru a asigura cea mai bună alegere a subiectelor auditului performanței pentru planul anual de audit. Deoarece domeniile sunt largi și resursele folosite pentru monitorizarea lor sunt într-o măsură limitată (două săptămâni /an/auditor al performanței), un studiu de fezabilitate se realizează pentru aceste subiecte după ce au fost incluse în planul de audit. Scopul studiului de fezabilitate este să stabilească dacă impresia inițială asupra nevoii de audit a fost corectă sau nu. Dacă impresia inițială se dovedește a fi incorectă, ori se renunță la idee, ori se realizează într-o altă manieră (ex., prin realizarea unei inițiative de către autoritățile administrative). Aceasta urmărește evitarea risipei de resurse.

administrația publică a statelor membre poate garanta grantul anumitor întreprinderi sau ramuri de producție. Un grup de lucru înființat de Comitetul de Contact examinează rolul Curților naționale de Conturi în verificarea procedurilor de notificare pentru ajutorul de Stat, a procedurii de impas, precum și corecta aplicare a măsurilor de ajutor după aprobarea Comisiei. Grupul de lucru a emis două rapoarte intermediare, iar raportul final a fost terminat în 1997. În ianuarie 1996, Curtea finlandeză de Conturi a înființat propriul grup de lucru care se compune din doi auditori șefi care au rolul de a investiga organizarea în cadrul CC a activităților de expertizare și audit legate de articolele 92 și 93 ale Tratatului CE. Pe baza raportului grupului de lucru (resursele folosite: 5-10 zile lucrătoare), CC a numit un grup de audit pentru monitorizarea problemelor care pot apărea în acest domeniu. Nevoia unor măsuri naționale de audit a fost evaluată pe baza informației adunate în acest proces. După aceea, CC a lansat un audit al performanței pe același subiect.

8.8. Taxa pe valoare adăugată în comerțul intracomunitar

247. Condițiile pentru colectarea și auditul taxei pe valoare adăugată în comerțul intracomunitar s-a aflat pe agenda de lucru încă din 1993. Un grup de lucru înființat de Comitetul de Contact examinează în prezent cooperarea dintre statele membre, în scopul prevenirii fraudei în domeniul TVA în comerțul intracomunitar. Grupul de lucru a emis două rapoarte intermediare: "Controalele privind TVA în comerțul intracomunitar" și "Funcționarea acordurilor provizorii și tranziția spre acordurile definitive, aplicabile TVA în comerțul dintre statele membre". Raportul final al grupului de lucru va fi finalizat în 1997. În ianuarie 1996, CC și-a înființat propriul grup de lucru, compus din doi auditori șefi, care

examinează în cadrul CC organizarea activităților de expertizare și audit legate de TVA în comerțul intracomunitar. Pe baza raportului grupului de lucru (resursele folosite: 2-3 zile lucrătoare), CC a numit un grup de audit pentru monitorizarea problemelor care apar în acest domeniu. Ulterior, CC a lansat un audit al performanței privind TVA. Principala preocupare a auditului nu se referă la comerțul intracomunitar, ci la capacitatea auditului de a atinge toate problemele legate de comerț. Nevoia unor măsuri ulterioare de audit va fi evaluată pe baza auditului și a informațiilor adunate.

8.9. Declarația de Asigurare

248. Declarația de Asigurare (SOA) s-a aflat pe agenda de lucru începând cu 1993. Curtea Europeană de Conturi furnizează Parlamentului European și Consiliului Declarația anuală de Asigurare privind corectitudinea conturilor (contul consolidat de venituri și cheltuieli, precum și bilanțul) și legalitatea și regularitatea tranzacțiilor fundamentale. Aceste tranzacții fundamentale sunt controlate cu ajutorul metodelor de eșantionare statistică. Întrucât în marea sa majoritate Bugetul Comunitar este administrat la nivelul statelor membre, procesul de audit al tranzacțiilor eșantionate are loc în statele membre. În consecință, multe vizite de audit ale Curții Europene de Conturi referitoare la tranzacțiile fundamentale sunt efectuate în statele membre. Pentru a reduce numărul misiunilor de audit în statele membre fără a pune în pericol încrederea în Declarația de Asigurare, CEC încearcă să valorifice rezultatele auditului Curților naționale de Conturi, atunci când elaborează Declarația de Asigurare.

249. Echipa de lucru a Declarației de Asigurare din cadrul Curții Europene de Conturi a vizitat Curtea națională de Conturi a fiecărui stat membru pentru a

identifica orice limitări juridice, metodologice sau practice ale cooperării sau posibilelor forme concrete de cooperare. CEC și-a declarat dorința sa de a lansa proiecte-pilot bilaterale de cooperare cu acele Curți de Conturi care doresc să participe într-un program ce va permite utilizarea rezultatelor de audit în Declarația de Asigurare pentru anul financiar 1997.

250. Curtea finlandeză de Conturi se pregătește pentru o posibilă concretizare a colaborării în ceea ce privește Declarația de Asigurare, de ex: evaluarea proiectelor de ghiduri ce vor fi folosite în cadrul auditului activităților CE; studierea metodelor de lucru ale CEC și rapoartele sale; monitorizarea răspunsului de la Comunitate și de la alte state membre; dezvoltarea cooperării dintre Curtea Europeană de Conturi și alte CC. Concretizarea colaborării depinde de rezultatele următoarelor posibile negocieri dintre Curtea națională de Conturi și Curtea Europeană de Conturi.

8.10. Conferința Interguvernamentală (CIG)

251. Propunerile către Conferința Interguvernamentală pentru amendamentele la reglementările ce guvernează Curtea Europeană de Conturi s-au aflat pe agenda de lucru din 1995. Într-un raport înaintat, în mai 1995, Grupului de Reflecție al Conferinței Interguvernamentale, CEC a propus, *inter alia*, acordarea puterii de a face apel direct la Curtea Europeană de Justiție în cazul unor încălcări ale drepturilor și prerogativelor sale. Continuând o discuție în Comitetul de Contact, CEC a clarificat propunerea sa originală la prezidiul Consiliului, astfel încât dreptul CEC de a face apel la Curtea de Justiție va fi restrâns la acțiunile legale împotriva organismelor Comunității sau a agențiilor naționale împuternicite cu administrarea fondurilor Comunității.

252. Într-o scrisoare datată 25 mai 1996, Curțile naționale de Conturi ale statelor membre și-au exprimat opinia asupra punctului nr. 122 al memorandumului redactat de Grupul de Reflecție al Conferinței Interguvernamentale și asupra punctului nr. 223 al Rezoluției aprobate de Parlamentul European la data de 13 martie 1996, în conformitate cu care Curțile de Conturi trebuie să colaboreze cu Curtea Europeană de Conturi, în special în legătură cu redactarea Declarației de Asigurare. În opinia CC, responsabilitatea pentru Declarația de Asigurare revine CEC, iar participarea CC se poate realiza pe bază de voluntariat. La propunerea Președintelui CEC, opinia CC a fost adusă în atenția Președintelui Consiliului, Directorului Comitetului de Control Bugetar al Parlamentului European și Comisarului responsabil de aspectele bugetare²⁷.

8.11. Coordonarea misiunilor de audit

253. Coordonarea misiunilor de audit s-a aflat pe agenda de lucru din 1996. În 1995, CEC a efectuat 243 de misiuni de audit în statele membre. Numărul de vizite corespondente ale Comisiei a fost de 492, aproape de două ori mai mult. Pe parcursul anilor, statele membre au criticat CEC și Comisia pentru coordonarea neadecvată a misiunilor lor. Datorită acestui fapt, instituțiile în cauză au anunțat că vor începe

²⁷ Având în vedere aceste comunicări, Curtea finlandeză de Conturi a încercat să fie la curent cu rezultatele Conferinței Interguvernamentale și informează din proprie inițiativă Ministerul de Finanțe.

coordonarea programelor lor de audit. Perioadele curente de planificare, de patru luni, vor fi înlocuite de planificări anuale. După ce au fost elaborate planurile preliminare (în august), întâlnirile pentru coordonare vor fi aranjate (din septembrie până în noiembrie). După aceea planurile vor fi amendate și confirmate (din noiembrie până în decembrie). În plus, schimbul de rapoarte de audit va fi intensificat, metodologiile de audit vor deveni mai coerente și se va acorda atenție stabilirii unor date corespunzătoare pentru clarificarea procesului de audit până la nivelul ultimului beneficiar.

254. De asemenea, s-au depus eforturi pentru implicarea organismelor responsabile de coordonarea controlului național intern în cadrul proiectului de coordonare lansat la inițiativa Comisiei, de exemplu, Ministerul de Finanțe în statele membre nordice și unitățile centralizate de control intern în statele membre din sud. Proiectul Comisiei nu afectează Curțile naționale de Conturi²⁸. Când își planifică propriile

²⁸ În câteva documente SEM 2000/3 – și câteva proiecte de protocoale, Comisia a inclus corespondenții naționali ai CEC printre participanții la înființarea unui program anual de audit comun de către serviciile naționale și supranaționale de control. Punctul P al rezoluției cu privire la SEM aprobat de Parlamentul European la 15 noiembrie 1996 este pe aceleași coordonate cu dorința Comisiei. CC recunoaște nevoia intensificării coordonării tuturor vizitelor de audit cu privire la fondurile CE și apreciază eforturile instituțiilor Comunității depuse în acest scop. În orice caz, întrucât ideea de stabilire a unui program anual comun între organismele de audit intern și extern ale Comunității și statelor membre este, în opinia Curții finlandeze de Conturi, problematică pentru ambele, din punct de vedere instituțional și practic, CC este cel puțin pentru momentul actual în favoarea realizării măsurilor de coordonare din proprie inițiativă și mai puțin pentru participarea la exercițiul comun de planificare.

activități, Curtea finlandeză de Conturi ia în considerare planurile de audit și rapoartele Comisiei. La fel procedează în cazul planurilor și rapoartelor Curții Europene de Conturi și pentru realizarea controlului național intern. De asemenea, CC a înaintat programul anual de lucru Curții Europene de Conturi.

8.12. Alte aspecte

255. Verificarea aplicării prevederilor Tratatului de la Maastricht cu privire la deficitul public și la datoria publică s-a aflat pe agenda de lucru din 1996. Implicațiile introducerii euro pentru Curțile de Conturi, precum și cooperarea cu Curțile Naționale de Conturi a terților s-au aflat pe agenda de lucru începând cu 1997. Comitetul de Contact nu a adoptat încă nici o rezoluție cu privire la aceste probleme. CC susține că problemele în cauză trebuie studiate și discutate îndelung până se pot furniza informațiile utile.

Referitor la coordonarea proprie a activităților sale în domeniile serviciilor de audit, CC consideră ca fiind importantă următoarea problemă: lipsa unui flux informațional sistematic de la Comisie la CC privind vizitele de audit ale Comisiei și rezultatele acestor vizite. Acțiunile inițiate de CC pentru rezolvarea acestei probleme sunt expuse în capitolul 5.

9. Activitățile proprii de audit

9.1. *Principiul auditului echivalent*

256. CC auditează transferurile de fonduri între Finlanda și Comunitatea Europeană în aceeași măsură și în conformitate cu aceleași principii și proceduri ca și cele aplicate fondurilor naționale. Datorită articolului 5 și primului paragraf al articolului 209 al Tratatului CE, statele membre au obligația să protejeze interesele financiare ale Comunității cu aceeași eficiență cu care își protejează propriile interese financiare. Este în interesul comun al statelor membre să exercite o supraveghere adecvată a fondurilor Comunității.

257. De asemenea, CC auditează pregătirea și implementarea națională a procesului decizional al Uniunii Europene în același mod în care auditează pregătirea și implementarea procesului decizional național. În Consiliu, în comitete și în grupurile de lucru ale Comisiei, statele membre participă la pregătirea legislației referitoare la: managementul financiar și controlul financiar al Comunității; deciziile pentru finanțarea programelor, bugetul general al Comunității; alte asemenea decizii care au consecințe asupra bugetului național. Statele membre sunt responsabile de implementarea națională a legislației comunitare și de aplicarea adecvată a acesteia în practică. Eșuarea realizării acestor obligații conduce la impunerea unor sancțiuni indivizilor sau instituțiilor Comunității.

9.2. *Auditul financiar*

258. **Auditul financiar anual al CC se realizează pentru fiecare birou de contabilitate al statului. Auditul financiar examinează legalitatea managementului financiar și conformitatea acestuia cu bugetul; corectitudinea controlului intern; corectitudinea contabilității și alte contabilități; corectitudinea conturilor agențiilor și Statului; acuratețea și caracterul adecvat al informațiilor prezente în rapoartele anuale. Un audit financiar poate dura în medie 45 de zile lucrătoare.**

259. **La nivelul unui birou individual de contabilitate, auditul financiar este axat pe problemele esențiale și riscante din fiecare subsector al auditului financiar. Anumite acțiuni solicitate de Uniunea Europeană ar putea fi riscante dacă sunt neglijate, ceea ce ar implica răspunderea pentru pagube; reducerea, suspendarea sau anularea asistenței acordate; rambursarea fondurilor; sau alte sancțiuni impuse de UE la nivelul bugetului național. Aceste riscuri trebuie prevăzute.**

260. **Două treimi din aproximativ 100 de birouri de contabilitate ale Statului au înregistrat în conturi fonduri CE în 1995. Acestea au fost controlate folosind aceleași proceduri și principii ca și în cazul fondurilor interne. Informațiile obținute în urma auditurilor financiare privind contabilitatea, controlul intern din fiecare birou de contabilitate, conformitatea cu bugetul și la aplicarea sa, contribuția făcută pentru a elimina posibilele erori și deficiențe conduc la beneficii care influențează managementul fondurilor naționale, dar și al fondurilor CE.**

261. **Observațiile, concluziile și recomandările făcute în auditurile anuale pentru anul financiar 1995 au fost aduse în atenția autorităților naționale și a Auditorilor Parlamentari Finlandezi (APF). Administrația nu a fost încă capabilă să satisfacă toate cerințele impuse de UE, deși a fost înregistrată o evoluție pozitivă. CC a subliniat contribuția managementului fiecărui birou de contabilitate în îmbunătățirea situației.**

262. Curtea finlandeză de Conturi are în pregătire aproximativ 70 de audituri financiare referitoare la birourile de contabilitate care administrează fondurile CE în anul financiar 1996. CC va trimite rapoarte emise pe baza auditurilor realizate de autoritățile naționale și Auditorii Parlamentari Finlandezi în primăvara lui 1997.

9.3. Auditul performanței

263. Auditul performanței efectuat de CC cuprinde următoarele domenii: activitățile administrației; o sarcină limitată executată de un anumit sector administrativ; autoritatea sau deținătorul ajutorului de stat; fondurile statului din afara bugetului de stat; întreprinderile de stat; companiile pe acțiuni în care statul sau statul și o companie publică controlează peste jumătate din drepturile de vot, conferite de acțiuni. Auditul performanței examinează prudența, eficiența și eficacitatea managementului; siguranța și caracterul adecvat al informațiilor externe cu privire la rezultate; acuratețea bazelor folosite în stabilirea obiectivelor; operabilitatea controlului; sistemele de urmărire și evaluare; legalitatea sarcinilor de management și conformitatea acestora cu obiectivele; respectarea bugetului. Un audit al performanței durează în medie circa 230 de zile lucrătoare incluzând 10 – 60 de zile pentru studiul de fezabilitate.

264. Subiectele auditului performanței sunt selectate pe baza conținutului și riscului asupra întregului domeniu al finanțelor statului. Propunerile de

subiecte cu privire la veniturile și cheltuielile care se află în sfera de influență a UE sunt evaluate²⁹.

265. Punctele aflate pe agenda Uniunii Europene vor fi selectate ținându-se cont de riscurile menționate anterior. Principiul adiționalității și sistemul complex de administrare a fondurilor CE nu pare să încurajeze comportamentul economic al autorităților care beneficiază de fonduri. Serviciile de supraveghere ale Comunității au tendința să considere că scopurile au fost prea larg definite și să dea atenție procedurilor și corectitudinii operațiilor. Ar trebui să se implice mai mult în stabilirea scopurilor, aspectelor financiare și efectele posibile neașteptate ale intervențiilor comunitare în zonele centrale de interes.

266. Până acum CC a inclus un total de 20 de subiecte de audit al performanței în planul de audit. Unsprezece subiecte erau în legătură cu fondurile CE și nouă subiecte cu fondurile naționale supuse influenței UE. Subiectele legate de UE au fost controlate conform aceluiași principii și proceduri ca și subiectele care nu sunt în legătură cu UE.

267. Trei audituri ale performanței referitoare la fondurile CE au fost finalizate până acum: proiectul

²⁹ CC se străduiește să concentreze auditul performanței pe domeniile cu risc care au o semnificație economică directă sau indirectă considerabilă. Pentru a asigura alegerea adecvată a subiectelor, CC menține legături cu grupurile-cheie de interes implicate în direcționarea și controlul finanțelor statului, monitorizarea activităților administrative. Sugestiile pentru noi subiecte ale auditului performanței sunt expuse de personalul de audit și de top-management. Auditorii financiari trebuie să supună discuției aspectele privind valoarea monetară. Personalul auditului performanței verifică fișele de audit, urmărește domeniile controlate și pregătește anumite sugestii. Anual sunt elaborate 200 de idei, din care în jur de 10 – 15 % sunt aprobate și ajung la etapa studiului de fezabilitate (citată din publicația “Auditul și responsabilitatea statului” Curtea de Conturi, Marea Britanie, 1996).

Bugetului de Stat (raportul de audit nr. 2/1997); pregătirea, fundamentarea și realizarea programului privind obiectivul 6 al Fondului Structural în Finlanda (raportul de audit nr. 5/1997); folosirea fondurilor de dezvoltare regională (publicația instituției de audit financiar). Patru audituri privind fondurile naționale supuse influenței indirecte a UE au fost finalizate: aspecte legate de UE în administrația națională finlandeză (raportul de audit nr. 8/1996); subvenționarea instruirii pentru întreprinzătorii din întreprinderile mici și mijlocii în timpul recesiunii economice (raport de audit nr.7/1996); accize (raportul de audit nr.14/1997); controlul produselor alimentare (raport de audit nr.3/1997). Observațiile, concluziile și recomandările făcute celor 7 audituri au fost supuse atenției autorităților naționale și Auditorilor Parlamentari Finlandezi.

268. Opt audituri ale performanței sunt în pregătire privind fondurile CE: folosirea Fondului European pentru Dezvoltare Regională și a fondurilor naționale în promovarea unor noi locuri de muncă, legat de obiectivele 6 și 2; studiul nr. II asupra sistemelor de subvenții ale statului; acordarea, monitorizarea și controlul sprijinului obținut din fondurile de dezvoltare regională; monitorizarea proiectelor finanțate de diferite autorități administrative, în special în nordul Finlandei; Politica Agrară Comună; implementarea și operabilitatea programului obiectivului 3 al Fondului Social European; sistemul de transmitere al informațiilor privind Fondul Social European, precum și măsuri de susținere a pescuitului.

269. În așteptare, există cinci audituri ale performanței care se referă la fondurile naționale supuse influenței UE: auditul coordonat asupra schimbului internațional de informații privind taxele directe din statele membre ale UE; sistemul de planificare și de finanțare pentru construcția de șosele; ajutorul statului, conform articolelor 92 și 93 ale Tratatului; contractele

publice în domeniul asistenței medicale publice și operabilitatea clauzei de venituri și cheltuieli pentru TVA.

10. Prevenirea fraudei

270. Unul dintre scopurile activității Curții finlandeze de Conturi este de a preveni fraudele din managementul finanțelor statului. Prevenirea fraudei se realizează mai ales prin auditul financiar. De asemenea, o atenție permanentă în auditurile performanței este acordată predisunerii la fraudă a managementului, modalității prin care autoritățile iau măsuri pentru prevenirea fraudei. Pe de altă parte, prevenirea, analiza și investigarea cazurilor individuale de fraudă nu sunt de competența CC. Aceste aspecte reprezintă responsabilitatea autorităților administrative, a poliției și a altor autorități de investigații preliminare.

271. Din când în când, în timpul auditurilor Curții finlandeze de Conturi, cazuri individuale de fraudă ies la lumină. Inițiativele și petițiile³⁰ trimise la CC conțin reclamații privind activitățile ilegale ale funcționarilor publici. CC anunță instituțiile, întreprinderile și autoritățile statului sau autoritatea generală de supraveghere a ilegalităților care reies în cursul auditurilor sale. Dacă partea informată pe această cale nu acționează, iar problema este de natură generală, atunci CC ia măsuri împotriva acelor care sunt vinovați

³⁰ Petiția este o cerere scrisă pentru investigație, purtând numele unui petiționar, adresată CC. Oricine poate face o petiție. Nu există nici un interval prescris în care petiția trebuie făcută. CC primește circa 50 de petiții pe an. O petiție este un document public. Ea nu conduce întotdeauna la o investigație, dar CC este obligată să răspundă de fiecare dată. (Vezi și nota de subsol 13 atașată în anexa 3).

de fraudă. De asemenea, CC verifică dacă partea controlată ia măsuri pentru a compensa daunele provocate. CC are o unitate specială însărcinată cu investigarea petițiilor și cu asistarea cercetării ilegalităților observate în timpul auditurilor.

272. Statele membre ale Uniunii Europene au obligația să informeze Comisia asupra tuturor neregularităților apărute în utilizarea fondurilor UE. Autoritățile administrative ale Finlandei au înștiințat Comisia despre 14 cazuri de fraudă în 1995; douăsprezece din acestea priveau resursele proprii tradiționale. În legătură cu ele existau declarații vamale total eronate. Alte două declarații priveau cheltuielile secției de Garanție a FEIGA. Greșeli au fost observate în subvențiile acordate la doi fermieri. Subvențiile respective nu au mai fost plătite, astfel încât nu a mai fost nevoie să se instituie măsuri de recuperare. Au fost observate fraude referitoare la tranzit în 1996, reprezentând circa 15 milioane de Mk³¹.

273. O nouă secțiune 18a (nr.733/1996) a fost anexată Decretului de audit al statului, conform căruia Curtea finlandeză de Conturi trebuie să fie anunțată imediat privind orice ilegalitate observată în fondurile administrate de către o autoritate sau instituție de stat. Această prevedere a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1996.

274. O prevedere asemănătoare a fost aprobată de Decretul de audit al statului în 1990. CC propusese scoaterea prevederii din Decretul de Audit al Statului și includerea sa într-un tip mai general de statut precum Legea Bugetului sau Decretul Bugetului. Legea de Audit a statului conferă Curții finlandeze de Conturi puteri

³¹ Frauda de tranzit se referă, de exemplu, la contrabanda cu țigări. Datele asupra neregularităților comunicate oficial de Finlanda în 1996 se regăsesc în raportul anual al Comisiei pe 1996 privind lupta pentru combaterea fraudei.

generale pentru a cere autorităților să-i înainteze orice informație pertinentă privind auditul. Pe de altă parte este evident că o prevedere explicită ar fi mai bună decât lipsa acesteia. Cu toate acestea numai prima parte a propunerii făcută de CC a fost implementată până acum.

275. De aceea, în 1996, CC a sugerat reintroducerea acestei prevederi în Decretul de Audit al statului până când prevederea va fi transferată într-un statut general. CC nu dorea numai să mențină ideea procedurii de anunțare automată, dar consideră că prevederea, chiar în Decretul de Audit al statului, oferă un sprijin în plus autorităților pentru a anunța Curtea finlandeză de Conturi despre neregularități. Mai mult decât atât, datorită campaniei împotriva fraudei, CC a început să primească informații din partea presei privind posibile ilegalități în domeniul finanțelor statului și considera că această prevedere trebuie completată cu dispoziții relevante care ar putea ajuta oarecum la asigurarea acestor cercetări.

276. CC a emis în 11 martie 1997 dispoziții precise în această problemă. CC trebuie să fie anunțată asupra posibilelor infracțiuni ale funcționarilor publici referitoare la subvențiile acordate de stat, posibile infracțiuni ale funcționarilor publici referitoare la fondurile administrate de autorități sau instituții și asupra tuturor neregulilor existente pe care autoritatea este obligată să le anunțe Comisiei. Această notificare trebuie să cuprindă o scurtă descriere a cazului, o estimare a pagubelor și o dare de seamă asupra măsurilor pe care autoritatea le-a inițiat sau este gata să le inițieze în urma ilegalității comise. Autoritățile sunt obligate să redacteze notificările, astfel încât indivizii respectivi să nu poată fi recunoscuți. Datorită Legii Dosarului de Date Personale (nr. 471/1987), CC nu are permisiunea de a înregistra nici numele, nici codurile de asigurări sociale ale indivizilor implicați.

277. Chiar dacă prevederea notificării ar fi inclusă într-un tip general de statut, este totuși nevoie să fie completată cu specificații precise; îndeplinirea acestei

obligații presupune unele modificări în păstrarea sub control a numărului de notificări; de asemenea, este greu să se prevadă ce tip de ilegalități trebuie să fie anunțate la CC.

11. Organizare, resurse și instruire

278. Calitatea Finlandei de membru al Uniunii Europene nu a afectat în mod semnificativ organizarea Curții de Conturi. Aceasta cuprinde: Auditorul General, două departamente de audit al performanței, departamentul de audit financiar, departamentul de servicii interne și departamentul special. CC are 124 de posturi din care 120 au fost ocupate. Auditul performanței are 62 de posturi, auditul financiar are 43 de posturi, Auditorul General și serviciile interne 14 posturi, departamentul special are 1 post. Schemă organizatorică a fost atașată în anexa 4.

279. Șeful departamentului serviciilor interne are rol de Ofițer de Legătură cu Uniunea Europeană. Un funcționar a fost desemnat să-l asiste pe acesta. Ambii au în cadrul CC și alte îndatoriri legate de Uniunea Europeană. Departamentul acționează ca punct de contact pentru CEC; Curțile naționale de Conturi; Ministerul Finanțelor. Departamentul pregătește acțiunile de legătură; redactează diverse declarații, scrisori și memorandumuri pe probleme UE; oferă întregii organizații servicii de consultanță, instruire și informații legate de Uniunea Europeană. Cu toate acestea, auditorii răspund de dobândirea materialului de care au nevoie pentru un audit specific. Departamentele de audit informează administrația în legătură cu vizitele de audit ale CEC; participă ca observatori la aceste vizite; participă la pregătirea aspectelor de cooperare cu UE; conduc întreaga activitate de audit referitoare la fondurile CE și la fondurile naționale.

280. În linii mari, 10% din operațiile Curții finlandeze de Conturi se referă la Uniunea Europeană. Acestea includ activități de cooperare, auditări ale transferurilor de fonduri între Finlanda și CE, audituri ale fondurilor naționale legate de transferurile CE și audituri ale fondurilor naționale supuse influenței UE prin legislație.

Deoarece o parte a legislației CE a înlocuit legislația națională și unele dintre plățile CE au înlocuit plățile naționale, costurile adiționale generate reprezintă mai puțin de 10% din costurile operaționale ale CC (2-4 milioane Mk). Cifrele sunt indicative, deoarece nu se bazează pe contabilitatea costurilor. Sistemul Curții finlandeze de Conturi, de contabilitate a costurilor nu a fost proiectat pentru a separa costurile în CC datorită aderării Finlandei la UE.

281. Auditorii Curții finlandeze de Conturi trebuie să înțeleagă concepția și planurile de dezvoltare ale UE, să fie conștienți de efectele UE asupra domeniilor de responsabilitate, să cunoască reglementările și practicile de management financiar și control al transferurilor monetare dintre Finlanda și CE. În acest scop, CC a furnizat un material scris și a organizat câteva expuneri informaționale interne. Personalul a participat la diferite cursuri de pregătire oferite de diverse instituții de pregătire. Un curs de legislația UE a fost relativ popular. În plus, CC a organizat vizite de studiu ale auditorilor în instituțiile comunitare. CC are grupuri interne de studiu în limba franceză și engleză (1,5 ore/săptămână în timpul iernii). Acestea din urmă au fost înființate datorită aderării Finlandei la UE.

FRANȚA
de Benoît Chevauchez²²

2. Rezumatul capitolului

306. Documentul următor completează capitolul referitor la Franța în ceea ce privește procesul de bugetare prezentat în lucrarea nr. 19 alcătuită de SIGMA și intitulată *“Efectele Aderării la Uniunea Europeană – Partea I, Procesul de bugetare și control financiar”*. Capitolul descrie organizarea și procedurile

²² Benoît Chevauchez (IEP Paris – ENA) și-a început cariera la Ministerul de Finanțe din Franța (Departamentul Buget). Astăzi, el este unul dintre administratorii programului SIGMA.

franceze pentru managementul relațiilor fluxului financiar și al relațiilor bugetare dintre Uniunea Europeană și finanțele publice naționale.

307. Deși această lucrare poate fi înțeleasă fără o prealabilă studiere a capitolului referitor la procesul de bugetare din Franța, capitolul care descrie în detaliu structurile generale, bugetul și administrația franceză ar trebui totuși citit înaintea celui de față. Capitolul privind bugetarea franceză se ocupă de fondurile comunitare care trec prin structurile bugetare și administrative franceze. Nu se ocupă de cheltuielile descrise în mod generic prin termenul „politici interne“ (care reprezintă aproape 4 miliarde de ECU și din care aproape o cincime sunt direcționate spre Franța), care sunt utilizate în principal pentru cercetare și sunt administrate direct de către Comisie.

308. Principalele structuri și proceduri franceze de control trebuie explicate înainte de a descrie sistemul de control francez al fondurilor comunitare.

2. Sistemul de control francez

309. În Franța, controlul finanțelor publice de stat are aceleași standarde ca și finanțele publice locale.

2.1. Statul

310. Există o distincție principală între funcționari responsabili cu execuția bugetară și funcționari contabili:

- Funcționarul responsabil cu execuția bugetară este un funcționar din partea ministerului în ceea ce privește cheltuielile sau un funcționar public cu anumite puteri delegate din partea ministrului. Responsabil pentru implementarea bugetului votat de Parlament, funcționarul are puterea de a angaja credite prin semnarea tuturor deciziilor care creează datoria publică în numele unei a treia părți: recrutarea unui asociat, aprovizionare, grant pentru o organizație, construirea de utilități publice etc.
- Funcționarul contabil este un funcționar public al Ministerului de Finanțe. La cererea funcționarului responsabil cu execuția bugetară, acesta plătește creditorii statului de îndată ce serviciile sunt îndeplinite sau bunurile sunt livrate. Funcționarul contabil este singurul care este autorizat să gestioneze fondurile publice care sunt ținute într-un cont unic de Trezoreria publică.

311. După descrierea principalelor caracteristici ale sistemului francez, sistemul de control este descris în concordanță cu procesul logic și cronologic al unei cheltuieli.

312. Primul control este controlul financiar al cheltuielilor făcute de organizator. Sub supravegherea Departamentului Buget al Ministerului de Finanțe, controlul financiar este exercitat la nivel central de

controlori financiari – câte unul pentru fiecare minister – și la nivel local de către un funcționar secundar responsabil cu execuția bugetară, care este asociat al trezorerierului, șef și contabilulu-șef. Acest control este exercitat prin ștampilarea documentelor care certifică disponibilitatea pentru creditul necesar pentru viitoarea plată a cheltuielilor.

313. În organismele publice precum Birourile pentru Intervenție în Agricultură, un control financiar mai flexibil este exercitat de controlorul de stat desemnat de Ministerul de Finanțe.

314. În momentul plății, contabilul, care primește ordinul de plată trimis de organizator, verifică alte aspecte privind regulile de cheltuire a banilor: implementarea serviciilor, livrarea bunurilor, mărimea exactă a datoriilor și identificarea creditorului. Dacă acest contabil permite o cheltuire ilegală a banilor, el este personal responsabil; de aceea este necesar ca fiecare contabil să fie asigurat.

315. Referitor la aceste principii ale implementării și controlului “*ex ante*” al cheltuielilor publice, pentru a înțelege aplicarea concretă a acestui sistem trebuie subliniate două elemente practice.

316. Datorită controlului globalizat și pragurilor de implementare, o mare parte a cheltuielilor publice nu este examinată individual de organele de control financiar. Pe lângă aceasta, procedurile extensiv computerizate de implementare a bugetului simplifică controlul prin evitarea întârzierilor excesive și a îndeplinirii termenelor limită.

317. Deci, acest control “*ex ante*” este în general satisfăcător și bine primit de serviciile în cauză.

318. Auditul “*ex post*” poate fi intern și extern.

319. Fiecare minister are un serviciu de inspecție internă responsabil de verificarea periodică sau de audituri generale, fiind direct în subordonarea ministrului. Inspecțiile sunt organizate în conformitate cu instrucțiunile ministrului și în concordanță cu un program sugerat de personalul serviciului. Din această cauză aceste servicii de inspecție sunt aprobate de ministru, lucru care le dă prestigiu și autoritate pentru eficiența misiunilor lor.

320. Asemenea colegilor lui, ministrul de Finanțe are un serviciu de control intern: Inspectoratul General al Finanțelor (Inspection Générale des Finances). Controlul este exercitat într-un plan secundar, pentru că fiecare dintre serviciile financiare are propriul serviciu de control intern:

- Inspectoratul Trezoreriei (Inspection du Trésor) în cadrul Direcției de Contabilitate Publică (Direction de la Comptabilité Publique), având 56000 de agenți pentru contabilitate și management, trezorerie, plăți, colectări etc.
- Inspectoratul pentru taxe aflat în cadrul Direcției Generale pentru Taxe, având drept scop stabilirea bazei de taxare, colectarea și controlul taxelor directe și TVA-ului european.
- Inspectoratul serviciilor (Inspection des Services) în cadrul Direcției Generale a Taxelor Vamale și Accizelor (Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects) responsabil de vămuire, TVA-ul extracomunitar, accize.

321. Dintre aceste trei organizații, Inspectoratul general al Finanțelor are rol de supraveghere și coordonare putând face verificări finale sau verificări de documente în mod direct și inopinat. Este, de asemenea, responsabil pentru realizarea de rapoarte de studiu și propuneri privind

funcționarea internă și direcțiile de acțiune ale ministerului sau alte probleme aparținând jurisdicției sale.

322. Controlul extern este exercitat de Curtea de Conturi (Cour des Comptes) care are, în primul rând, o funcțiune jurisdicțională asupra contabililor din sistemul public. Anual, conturile de stat și documentele lor relevante sunt inspectate direct sau indirect de Curtea de Conturi. La sfârșitul procedurii comune și hotărârii colegiale, Curtea de Conturi poate să elibereze din funcție contabilul sau, acolo unde există nereguli, ordonă contabilului să ramburseze Trezoreriei (Trésor Public) suma în discuție. Hotărârea poate fi contestată la Consiliul de Stat (Conseil de l'Etat), cea mai înaltă curte administrativă.

323. Curtea de Conturi are rol secundar în ceea ce privește funcționarii responsabili cu execuția bugetară. În concordanță cu propriul program, CC efectuează controlul financiar în ceea ce privește gestionarea bugetului de către ministerele responsabile cu cheltuielile bugetare și eficiența acestor cheltuieli. Concluziile auditului sunt transmise miniștrilor care exprimă aprecierile și propunerile de revizuire. Anual, Curtea de Conturi aduce cele mai importante aprecieri, critici și propuneri de revizuire. Raportul public făcut de Curtea de Conturi este prezentat de întreaga presă și este folosit din plin de către Parlament. Totuși, aceste rapoarte nu au consecințe legale. Responsabilitatea ministrului poate fi pusă la îndoială numai prin proceduri politice. Totuși, Curtea de Disciplină Bugetară și Financiară (Cour de Discipline Budgetaire et Financière), formată din Consiliul de Stat și Curtea de Conturi, este autorizată să penalizeze organizatorii pentru nereguli. Cu toate acestea, în practică această instituție nu este eficientă, iar sancțiunile aplicate sunt derizorii și nerespectate.

2.2. Administrația locală

324. Metodele de control a cheltuielilor administrațiilor publice locale sunt inspirate de cele care prevalează la nivel statal.

325. Aceeași distincție există între funcționarul responsabil cu execuția bugetară – de exemplu, primarul sau alt funcționar – și contabilul care este întotdeauna un funcționar public de stat al Departamentului de Contabilitate Publică din cadrul Ministerului de Finanțe.

326. Nu există control pentru cheltuielile angajate la nivelul administrațiilor publice locale.

327. Plata cheltuielilor este făcută de contabil, care are aceleași restricții ca și cel de la nivel statal.

328. Deși comunitățile locale sunt libere să efectueze orice inspecție internă, ele le efectuează doar pe cele principale.

329. Controlul “*ex post*” este exercitat de Camera Regională de Conturi (Chambre Regionale des Comptes), care are puteri similare cu cele ale Curții de Conturi.

330. Metodele de control a fondurilor comunitare sunt în principal bazate pe practică. Sunt metode foarte pragmatice fundamentate pe tradițiile administrației franceze, care au fost gradual adaptate la cerințele de modernizare ale instituțiilor comunitare.

331. Controlul veniturilor și cheltuielilor din agricultură, precum și a Fondurilor Structurale vor fi studiate în paragrafele următoare.

3. Controlul resurselor proprii

332. Controlul resurselor interne este în principal exercitat sub supravegherea Direcției Generale Franceze a Taxelor Vamale și Impozitelor (DGFTVI). Aproape 40% din personal - 19000 de agenți – participă direct sau indirect la colectarea resurselor interne tradiționale. Cu toate acestea, sumele strânse reprezintă doar o mică parte (3%) din totalul veniturilor colectate de Direcția Taxelor Vamale și Accizelor. Deschiderea frontierelor în 1993 a determinat controale “a posteriori” exercitate în Franța asupra bunurilor deja vămuite la granițele nonfranceze din interiorul UE. În concordanță cu art. 18 al Regulamentului Comunitar din 1989, controlul național este asigurat de Inspectoratul

General al Finanțelor din Departamentul General al Taxelor Vamale și Accizelor. Mai mult, Comisia poate efectua supracontroale asupra organizațiilor menționate mai sus.

333. Eficiența acestui sistem pare satisfăcătoare. În fiecare an sunt efectuate 180000 de controale detaliate la care se adaugă controale “a posteriori” pentru întreprinderi. Tehnica “analiza riscului” este foarte folosită în aceste controale.

334. Sumele obținute din taxele vamale, în 1993, în Franța reprezintă 12% din sumele totale colectate în UE. În timpul aceluiași an, Comisia a instituit o taxă vamală pentru 150 de activități comerciale semnificative, obținând o sumă ce a reprezentat mai mult de 1% din taxele vamale colectate în Franța. În

1994 controlul resurselor interne a constat în colectarea a aproape 500 MF.

335. Controlul cheltuielilor este mai complex. Pe de o parte, există Fondul FEIGA - Secțiunea Garanție, un tip de control vechi care lua în considerare suma corespunzătoare lui – aproape 55 miliarde FF în 1993 – și importanța agriculturii pentru Franța – 700000 ferme. Pe de altă parte, există Fondurile Structurale cu un venit mai modest – 15 miliarde FF, ce beneficiază de un sistem de control dezvoltat mai recent.

4. Controlul cheltuielilor în agricultură

336. Controlul tip FEIGA trebuie să se adapteze singur la Politica Agricolă Comună, care reduce ajutorul acordat produsului, crescând ajutorul acordat

producătorului. Există două categorii de cheltuieli care au un sistem diferit de control.

337. Există, de asemenea, trei niveluri diferite de asistență a produselor:

- Controlul „*concomitent*” – bazat pe documente, este exercitat de 250 de agenți ai Oficiilor Agricole. Acțiunea lor este coordonată și întărită de aproape 30 de inspectori de la Agenția Centrală Franceză a Organizațiilor de Asistență în Sectorul Agricol (ACFOA). În unele sectoare și pentru câteva tipuri de asistență, ei sunt întăriți de serviciile de stat, în special de Departamentul General Francez al Taxelor Vamale și Accizelor (DGFTVA) – care a primit o atenție particulară în ultimul an. La fel și pentru câteva produse precum vinul, fructele și legumele. Departamentul General Francez al Concurenței, Consumului și Combaterea Fraudei (DGFCCF) din cadrul Ministerului de Finanțe – 4500 agenți - are o responsabilitate specială pentru controlul de calitate al principalelor bunuri de consum (vin, fructe și legume) și pentru folosirea mijloacelor tehnice precum: laboratoare, aparate de măsură etc.
- Controlul “*a posteriori*” în întreprinderi, reglementat de Regulamentele Comunitare este realizat de organizații precum: DGFTVI,

ACFOA și DGFCCF. În 1994, aproape 1200 de întreprinderi au fost controlate, dintre care 440 de către Departamentul Taxelor Vamale și Accizelor, 700 de către ACFOA și restul de către DGFCCF. 15% din întreprinderi au fost obligate să facă restituiri, însă doar o mică fracțiune a acestor nereguli au fost importante. Aceste rezultate au fost stabilite pentru o lungă perioadă de timp.

- În fruntea acestor organisme se află Comisia Franceză de Coordonare a Controalelor Comunitare (CFCC) creată în 1981. Condușă de un inspector general de finanțe, această comisie include reprezentanți ai: Inspectoratului General pentru Agricultură, Ministerului Agriculturii, Ministerului de Finanțe, Controlului de Stat, a Birourilor Agricole și, mai recent, un magistrat al Curții de Conturi și un reprezentant al Ministerului de Justiție. Aceștia se întâlnesc trimestrial, iar conducerea lor se întâlnește lunar pentru a desfășura următoarele activități:
 - să programeze controalele în întreprinderi – aproape 1100 de controale în 1995;
 - să repartizeze sarcinile între cele trei servicii de control importante;
 - să examineze dificultățile de implementare și să întărească instrumentele și metodele de control prin instruire, alcătuire de baze de date și rapoarte.

338. Secretarul CFCC este stabilit de ACFOA, agenție care monitorizează pașii necesari care trebuie urmăriți împotriva celor care beneficiază de plăți ilegale. Aceste oficii sunt responsabile în întregime de sarcinile lor, iar CFCC are doar un rol consultativ. Președintele Comisiei prezidează și Consiliul de Conducere al ACFOA.

339. Există câteva subcomisii specifice:

- subcomisie pentru sectorul producătorilor de vin;
- subcomisie numită “subcomisia de intenționabilitate”, recent creată la cererea Comisiei Uniunii Europene pentru a impune “restituirea” plăților de către operatori. În aceste cazuri judecătorul desemnat de Curtea de Conturi și reprezentantul Ministerului Justiției își împart responsabilitatea pentru a evalua intenția contraveniențelor de a ocoli legea.

340. Pentru asistența acordată producătorului, trebuie subliniate, de asemenea, trei aspecte:

- În timpul investigației preliminare, a asistenței solicitate de la birourile de specialitate sau serviciile teritoriale ale Ministerului Agriculturii, funcționarii publici solicită control la fața locului în aproape 10% din dosare. În sectorul cerealelor și produselor din ulei, oficiile angajează 800 de controlori, ceea ce înseamnă un controlor la 70 de ferme. Rata sancțiunilor este destul de mare, aproape 10%.
- Rata penalităților este mai mică - 4% - pentru asistență în sectorul zootehnic, în principal datorită lipsei de personal. Această asistență este veche, fiind acordată de Direcțiile Locale pentru Agricultură, care sunt serviciile teritoriale ale Ministerului Agriculturii.
- Inițierea unui sistem integrat de gestiune și control, stipulat de către Regulamentele Comunitare în 1992, a produs importante schimbări în ceea ce privește aceste controale directe pentru acordarea asistenței. Implementarea acestui sistem nu este încă finalizată.

5. Controlul Fondurilor Structurale

341. Fondurile Structurale au fost dezvoltate pe baza experienței câștigate în urma controlului cheltuielilor în cadrul Politicii Agricole Comune.

342. Ca urmare a reformelor inițiate pentru a satisface Regulamentele stabilite în 1993, a fost creată în Franța o comisie numită Comisia Franceză de Coordonare a Controalelor Comunitare (CFCC) pentru Fondurile Structurale. Alcătuită din 3 secții – câte una pentru fiecare fond – această comisie este prezidată de un Inspector General de Finanțe. Secretariatul său funcționează pe baza sistemului integrat de gestiune și control. Comisia Franceză de Coordonare a Controalelor Comunitare este semnatară a Protocolului cu DG XX, inițiat de regulamentele comunitare. Acest acord specifică următorul aspect: Comisia Europeană

poate delega puterea sa unei organizații naționale, care va acționa în numele său.

343. Pentru FEDER, controlul este de fapt parte a procesului actual al gestionării cheltuielilor. După ce verifică procedurile de implementare a dreptului financiar francez, unitatea de monitorizare, în strânsă legătură cu prefectul, examinează plățile cerute de la Comisie și le efectuează doar dacă sunt îndeplinite toate cerințele. Acțiunea Comisiei este concentrată pe câteva sisteme de audit, care permit controlul condițiilor de acordare a fondurilor la nivelul prefectului.

344. Fondul Social European este condus printr-o delegare emisă de prefectul serviciilor teritoriale ale Ministerului Muncii. Există probleme specifice legate de natura asistenței acordate. Creditele europene reprezintă doar o mică parte - 10% - din creditele pentru pregătire profesio-nală din Franța – aproape 50 miliarde FF. Mai mult, sumele nu sunt doar transferate, ci deseori sunt folosite de către “asociații”(care

funcționează pe baza legii din 1901) care au structuri superficiale de gestiune contabilă. Deci aceste fonduri nu sunt sub directul control al statului. Auditul este exercitat de Grupul Național de Control cu aproximativ 100 de controlori pentru aproape 120 de verificări pe an – sub supravegherea Comisiei Franceze de Coordonare a Controalelor Comunitare pentru Fonduri Structurale.

345. Fondul FEIGA - secțiunea Îndrumare oferă asistență de diferite tipuri. Asistența pentru dezvoltarea zonelor rurale (obiectivele 1 și 5b) urmează aceleași proceduri ca și asistența pentru FEDER. Alte forme de asistență, în special cele acordate tinerilor fermieri sunt gestionate în același fel ca și asistența directă acordată de FEIGA - Secțiunea Garanție. Aflați în administrarea Direcției Locale pentru Agricultură, ei sunt plătiți de Centrul Național pentru Amenajarea Fermelor.

346. Metodologic, auditul este exercitat la trei niveluri:

1. La primul nivel, auditul de bază, numit „certifi-care”, este atât tehnic, cât și financiar. Pentru partea tehnică, serviciile de specialitate atestă respectarea condițiilor de eligibilitate ale asistenței, precum și recrutarea personalului, investiția făcută, prin controale de specialitate bazate pe evidențe sau prin controale inopinate, planificate după o analiză riguroasă a

factorului risc. Pentru partea financiară, plătitorul se asigură care este suma exactă de plătit, care este identitatea beneficiarului, data plății etc.

2. La nivelul al doilea, auditul este exercitat de echipa de monitorizare împreună cu delegații prefecturilor – în medie 10 agenți de fiecare parte. Rolul auditului este de a garanta adevărata natură a cererii de fonduri trimise Comisiei UE, înainte ca aceasta să le aprobe și să-și asume responsabilitatea pentru ele. Sunt verificați pașii succesivi ai tranzacției, ca o garanție împotriva erorilor.

3. La al treilea nivel, auditul constă într-o verificare detaliată făcută la întâmplare. În prezent acest control se află sub directa supraveghere a Comisiei de Coordonare a Controalelor Comunitare. Se planifică realizarea a 10 verificări pe regiune /fond/an, care vor fi efectuate de echipe compuse din inspectori ai Trezoreriei și ingineri aparținând organismelor de stat, sub directa responsabilitate a prefectului.

6. Sancțiunile auditului

347. Pentru o lungă perioadă de timp, sancțiunile individuale au fost lăsate la aprecierea statului. În Franța

există deja o componentă represivă a legislației pentru finanțele publice. Această legislație a fost aplicată și pentru neregulile privind fondurile comunitare. Acest lucru a fost statuat și de dispozițiile art.209 ale Tratatului de la Maastricht, care solicită statelor semnatare să sancționeze încălcarea regimului fondurilor comunitare în același mod în care se sancționează și fondurilor publice naționale.

348. Încălcarea regulilor vamale este incriminată și pedepsită de dreptul vamal, care conferă funcționarilor vamali puteri sporite de investigare. În plus, Codul Penal este aplicabil tuturor fraudelor și falsurilor. În practică însă, aplicarea sancțiunilor este greoaie. Cunoscând această situație, Comisia UE a inițiat un sistem de sancțiuni specifice pentru nereguli în domeniul asistenței directe, care fac parte din reformă în Politica Agricolă Comună.

349. În domeniul agricol, procedura de auditare generează sancțiuni bugetare împotriva statului care trece cu vederea neregulile în ceea ce privește fondurile comunitare. În viziunea reformei inițiate de Comisia UE în 1995, administrația franceză a făcut următoarele schimbări necesare:

- 11 birouri pentru agricultură și servicii ale Ministerului Agriculturii au fost incluse cu succes într-un nou acord, după o examinare completă a managementului lor și a procedurilor de plată în conformitate cu asistența acordată; câtorva dintre acestea, Comisia UE le-a cerut să realizeze

importante schimbări manageriale. O reexaminare este planificată la fiecare trei ani.

- ACFOA răspunde de pregătirea procedurii de creditare pentru Fondul FEIGA - Garanție. Rolul esențial este de a centraliza și transmite informații și documente către Comisia UE, și din 1996, și către Comisia de Verificare a Fondului FEIGA. În plus, ACFOA trebuie să promoveze implementarea regulamentelor UE în toate serviciile implicate.
- Importantă reformă a fost realizată la sfârșitul anului 1995 și implementată în 1996. Comisia UE a delegat organizațiilor naționale principalele atribuții privind auditul. În Franța, organizația aleasă a fost Curtea de Conturi, care a creat o comisie de audit alcătuită din 5 magistrați ajutați de 10 funcționari publici. Această comisie are un rol triplu:
 - Auditul sistemelor de control intern și al procedurilor pentru instituțiile însărcinate cu investigarea preliminară a dosarelor, adică birourile agricole și Departamentele Locale pentru Agricultură.
 - Verificarea corectitudinii și consecvenței rapoartelor instituțiilor;
 - Verificarea evidenței tranzacțiilor.
- Odată întocmit, după ascultarea ambelor părți, raportul comisiei de audit este trimis la Fondul FEIGA (Fondul European pentru Îndrumare și

Garanție în Agricultură), care îl utilizează ca bază pentru a lua o decizie de „eliberare”.

- O regulă internă, bugetară, însărcinează cu cheltuielile de „eliberare” creditele bugetare ale Ministerului Agriculturii. Această regulă este acum bine înțeleasă și are un efect motivant pentru serviciile în cauză.

350. Pentru perioada 1988-1992 rezultatele procedurii de audit au adus în medie o sumă de 200 MF ce a trebuit plătită de la bugetul francez, ceea ce înseamnă mai puțin de 0,5% din totalul fondurilor primite – este una dintre cele mai mici rate din UE.

351. Pentru moment, un astfel de sistem este disponibil doar pentru Fondul FEIGA. Această procedură poate fi adaptată și pentru Fondurile Structurale.

7. Lupta pentru combaterea fraudei

352. Pentru câțiva ani, protecția intereselor financiare ale UE a constituit o preocupare majoră pentru instituțiile comunitare, precum și pentru țările membre. A fost una dintre prioritățile Președinției franceze în timpul primei jumătăți a anului 1995. La cererea Guvernului, doi reprezentanți ai Franței la Comitetul de Cooperare pentru Lupta împotriva Fraudei au analizat situația în Franța și au sugerat reforme care au fost apoi aplicate pe scară largă.

353. A fost creată o nouă organizație: AFCF (Autoritatea Franceză de Coordonare pentru Combaterea Fraudei), care este corespondentul francez al COCOLAF (Comitetul Consultativ al UCLAF pentru Coordonarea Prevenirii Fraudelor). Condușă de cei doi reprezentanți ai Franței la Comitetul de Cooperare pentru Combaterea Fraudei, un inspector financiar general și un consilier al Curții de Casație, această instituție include:

- Secretariatul Francez al Comitetului Interministerial în Probleme Economice Europene (SFCIEE), care activează ca secretariat al AFCF;
- Președinții Comisiei Franceze de Coordonare a Controalelor Comunitare (CFCC) și cabinetele lor;
- Inspectoratul General de Finanțe, responsabil pentru controlul resurselor interne;
- Un magistrat al Curții de Conturi;
- Un reprezentant al Ministerului de Justiție;

354. Sarcinile sunt următoarele:

- Examinarea și coordonarea tuturor programelor naționale de audit;
- Monitorizarea regulată a rezultatelor luptei împotriva fraudei și pregătirea unui raport anual pentru primul-ministru;
- Colaborarea cu GCECF (Grupul Comisiei Europene pentru Coordonarea Prevenirii Fraudei) și cu structuri similare ale altor state membre.

- Sugerarea unor propuneri relevante pentru a preveni și pedepsi pe acei ce desfășoară activități frauduloase privind fondurile comunitare.

355. Au fost luate și alte inițiative pentru a întări lupta împotriva fraudelor. De exemplu, Comisia Agricolă de Coordonare a Controalelor Comunitare, susținută de activitatea unor noi magistrați, s-a concentrat pe măsurile ce trebuie luate după efectuarea auditului, în principal pe restituirea sumelor colectate incorect. Mai mult, această organizație franceză sugerează posibilitatea pentru fiecare stat membru să-și stabilească funcționarii vamali la punctele de frontieră situate pe teritoriul altor state membre. De exemplu, un punct vamal franco-danez a luat naștere între Marsilia și Rotterdam.

356. Urmând regulamentele din 1991 și 1994, Comisia organizează o transmitere bianuală de informații asupra principalelor nereguli întâlnite în statele membre, pentru a coordona acțiunea împotriva contrabandei în domeniul agricol (dosarul IRENE) sau în domeniul Fondurile Structurale (rețeaua SCENT). În Franța, vama transmite frecvent informații importante.

PORTUGALIA **de Helena Lopes²³**

3. Rezumatul capitolului

357. Acest capitol dedicat Portugaliei este împărțit în trei părți:

1. Definirea statutului, jurisdicției și competenței Curții de Conturi a Portugaliei și elementele esențiale ale dezvoltării sale recente, criteriile de selectare, obiectivele,

²³ Helena Lopes este, din 1996, Director General Adjunct al Curții de Conturi portugheze. Ea este auditor al Curții de Conturi din 1981 și a îndeplinit funcții de conducere în ultimii șapte ani, în special în cadrul departamentului de control “ex ante”. Este doctor în drept.

metodologia și capacitatea de control, precum și corelarea sa cu sistemele de control intern.

2. O scurtă descriere a efectelor generale și reale ale aderării Portugaliei la Uniunea Europeană asupra competenței, structurii și activităților Curții de Conturi portugheze, concentrându-ne mai ales pe aspectele privind controlul aplicat programelor cofinanțate prin fonduri comunitare și inițiativele de cooperare care implică și Curtea de Conturi Europeană (ECA).

3. Prezentarea unor concluzii privind efectele aderării la UE asupra organismelor de control financiar și audit extern, concluzii bazate pe experiența Curții de Conturi portugheze din ultimii zece ani, dintre care putem sublinia următoarele:

- Condițiile legale și pragmatice ar trebui stabilite pentru a ne asigura că instituțiile de audit financiar controlează aplicarea corectă a resurselor financiare comunitare disponibile.
- Cooperarea cu Curtea Europeană de Conturi și Curțile naționale de Conturi ale celorlalte țări membre este necesară pentru integrare, schimbul de informații privind armonizarea metodelor de control și dezvoltarea unui control clar delimitat și mai eficient.
- Controalele financiare trebuie să includă și analize ale performanțelor, precum și un control legal și regulat.
- Investiții prudente, dar sigure, ar trebui făcute pentru procesul de instruire referitor la adaptarea la cerințele Comunității Europene.

2. Curtea de Conturi a Portugaliei

2.1. Cadrul legislativ

358. Curtea de Conturi este instituția supremă de audit extern și, implicit, curtea suverană a celei de-a doua republici, fiind subordonată numai legilor țării. Are o deplină independență. Judecătorii sunt independenți și este recunoscută ca un organism care se autoguvernează.

359. Subiectele controlului și jurisdicției Curții portugheze de Conturi (instituție denumită "Curtea" în această lucrare) sunt: diverse servicii și organisme ale administrației publice centrale, regionale și locale, cu autonomie financiară sau nu; instituții și asociații publice; și ca un rezultat al legislației recente, și întreprinderi private, cărora le-au fost concesionate serviciile publice sau care primesc fonduri publice, incluzându-le și pe cele de la Comunitatea Europeană.

360. Atribuțiile Curții sunt în general împărțite în următoarele domenii:

a) Curtea deține atribuții ca: efectuarea auditului, în scopul de evaluare tehnică a activităților financiare publice.

Aceste atribuții se reflectă în prezentarea anuală către Parlament a raportului privind Bilanțul General al Statului și Bilanțul Regiunilor Autonome, precum și aprobarea rapoartelor de audit, având o mare varietate de obiective și scopuri.

Pregătirea rapoartelor anuale enumerate constituie o obligație juridică, în timp ce declanșarea procesului de audit se face din inițiativa Curții. Totuși, controalele financiare pot fi, de asemenea, cerute de către Parlament și Guvern.

b) Dezvoltarea puterilor de jurisdicție prin:

- Controlul "ex ante" se concentrează pe legalitatea acțiunilor și a contractelor, ceea ce conduce la responsabilități financiare; astfel de contracte nu pot fi aplicate în momentul în care Curtea refuză să le aprobe și să le certifice solvabilitatea.

- Judecarea responsabilităților financiare, după exami-narea și verificarea conturilor. Aceasta poate conduce la aplicarea sancțiunilor împotriva părților vinovate pentru orice fel de infracțiuni financiare care au fost constatate.

2.2. Trăsăturile esențiale ale dezvoltării recente

361. Portugalia a aderat la Comunitatea Europeană în 1986, iar Curtea de Conturi a Portugaliei se poate spune că a cunoscut o profundă evoluție, în parte, ca rezultat al integrării.

362. Afirmarea Curții de Conturi ca organism suveran este stipulată chiar în Constituția Portugaliei din 1976 și a fost urmată de importante inițiative succesive destinate să modernizeze atât instituția, cât și tipul de control desfășurat de aceasta. Aceste inițiative s-au intensificat, după revizuirea Constituției în 1989 și după reforma Curții de Conturi care i-a urmat (Legea nr. 86/1989).

363. Controlul tradițional, deși exhaustiv, nu era foarte riguros. El se baza în general pe rutină și criterii de natură contabilă formală. Era complet disociat de controlul desfășurat de alte organisme de audit. Controlul tradițional contrasta cu principiile auditului modern, care prezintă următoarele caracteristici:

a) un control “ex ante” mult mai redus, care acum se concentrează pe inițiative care includ un risc mult mai mare și contracte cu o natură financiară mult mai semnificativă. Controlul “ex ante”, ca un element care încetinește activitățile administrative, este acum înfrânat de stabilirea unor termene limită pentru luarea deciziilor de către Curte. Dacă Curtea de Conturi nu și-a formulat decizia înainte de expirarea termenului limită, se presupune că a fost dată aprobarea.

b) Un control “ex post” ghidat de principiile selectivității și actualității controlului, accentuând controlul sistemelor, analiza controlului intern și examinarea fiabilității și securității acestora.

Controlul selectiv obligă definirea unor obiective pe termen mediu și lung, astfel încât să permită stabilirea unor criterii care să garanteze selectivitatea și să permită o acoperire efectivă a subiectelor, sub jurisdicția Curții în interiorul unei perioade plurianuale predeterminate.

Criteriul selectivității subliniază factori specifici precum scopul financiar sau mărimea unui organism sau a unei investiții; nivelul riscului prin examinarea fiabilității structurilor de conducere și a securității organelor de control intern; gradul de oportunitate și actualizare al controlului astfel încât să permită adaptarea la timp a eventualelor recomandări ale Curții de Conturi; și descoperirea unor serioase nereguli, care sunt relevate și dovedite în mod cert.

Acest tip de control selectiv acompaniază, de asemenea, lărgirea competențelor Curții de Conturi. Sunt incluse organisme de afaceri însărcinate cu managementul fondurilor publice și sunt acoperite domenii precum performanța și soliditatea managementului financiar, fără a abandona principiile regularității și legalității care sunt esențiale pentru aspectele jurisdicționale, deși astăzi aceste două principii sunt privite într-o manieră formală, dar mult mai substanțială. Noi domenii precum mediul și tehnologia informației sunt încă experimentale, dar au fost incluse în competența Curții de Conturi.

c) Nevoia de cooperare cu organele de control intern ale administrației este imperativă în zilele noastre. Având puteri externe și supreme, Curtea de Conturi trebuie să accentueze examinarea eficienței și eficacității controlului sistemelor de control intern.

Legea stabilește că organele de control intern trimit rapoartele lor Curții portugheze de Conturi. Această operațiune este fundamentală pentru elaborarea programului anual de audit și pentru examinarea de către Curte a actelor ilicite care au apărut sau au fost identificate în rapoartele respective și care implică responsabilități financiare.

Cea mai importantă trăsătură a acestei cooperări este că ea va trebui să conducă la crearea unui sistem național de control implementat la diverse niveluri și care să opereze într-o deplină coordonare cu programele de control intern ale diverselor instituții pentru a evita dublarea eforturilor și controalelor necesare și să conducă în schimb la creșterea efectivității și calității controlului.

Legea statuează și definește în detaliu acest tip de sistem pentru controlul legislației comunitare. În acest sens, cooperarea și schimbul de informații între diferite niveluri de control este de importanță crucială.

3. Efectele asupra Curții portugheze de Conturi datorate aderării Portugaliei la UE

3.1. Efecte generale

3.1.1. Efecte în privința competențelor și structurii Curții de Conturi

364. Aderarea Portugaliei la UE nu a generat schimbări radicale în ceea ce privește competențele Curții de Conturi și structura sa organizațională.

365. Singurul efect constatat la nivel legislativ a fost acela când legea din 1989 a prevăzut: "Curtea de Conturi este acum responsabilă de examinarea modului de folosire a resurselor financiare asigurate de UE conform legilor în

vigoare și în cooperare cu organismele comunitare de specialitate” (art. 188/alin. c/lit. 3 din Tratat).

366. În ceea ce privește puterile Curții naționale de Conturi, acestea ar trebui să fie totuși în concordanță până când resursele alocate de Comunitate sunt bugetate prin servicii publice și supuse activităților de audit financiar.

367. Unii consideră că dispozițiile legii din 1989 largesc sfera de activitate a Curții de Conturi prin acordarea dreptului de a verifica și întreprinderile private care folosesc fonduri UE.

368. La acea dată, doar instituțiile publice erau supuse controlului financiar al Curții de Conturi. Deși era posibil ca în cadrul acestui control să se verifice folosirea corectă a fondurilor pe care instituțiile publice le alocu întreprinderilor private, această posibilitate a devenit de necontestat prin legea din 1989 privind fondurile UE.

369. Acest lucru este consfințit de la intrarea în vigoare a Legii nr. 14/1996, care stipulează: "Curtea de Conturi trebuie să asigure controlul financiar privind activitatea acelor întreprinderi private care primesc fonduri publice, chiar dacă provin de la UE sau nu".

370. Structura organizațională a Curții de Conturi nu a suferit nici o schimbare semnificativă. Controlul utilizării fondurilor și respectarea regulamentelor comunitare sunt îndeplinite de toate departamentele de control în domeniile lor de activitate specifice.

3.1.2. Efecte asupra activității Curții de Conturi

371. Aparenta lipsă de efecte asupra competențelor și structurii organizatorice a Curții portugheze de Conturi contrastează semnificativ cu schimbările importante în activitățile Curții, ca rezultat al aderării la UE. De exemplu:

a) Integrarea economică, juridică și politică a statelor membre UE, precum și întărirea sistemelor și puterilor suprastatale au produs profunde schimbări în realitățile naționale, în special în ceea ce privește aspectele financiare, obligând sistemul de control să se adapteze la noile structuri și reglementări.

Aceste schimbări au presupus un efort deosebit de mare la nivel instituțional și individual, precum și investiții în cercetarea și pregătirea profesională pentru înțelegerea noilor realități și reglementări.

Fiecare domeniu de control trebuie să respecte directivele și regulamentele comunitare; mecanismele adaptării legislației naționale; noi instituții; migrație; și sisteme de control și management similare cu cele conectate la operațiuni ce implică fonduri comunitare.

Unul dintre cele mai importante, dar poate și cel mai dificil și greoi aspect al adaptării, a fost efortul pe care l-au făcut tehnicienii și magistrații să asimileze și să aplice noile reglementări.

b) Rolul Curții portugheze de Conturi ca interlocutor național al Curții Europene de Conturi – și faptul că pe teritoriul întins al UE, cooperarea dintre Curțile naționale de Conturi ale statelor membre a devenit imperativă – a obligat Curtea de Conturi să asimileze acest “dinamism” european al auditului financiar, care el însuși a devenit un alt pilon al integrării europene și a promovat modernizarea instituțională. Contactele dintre Ofițerii de Legătură (reprezentanți ai fiecărui stat membru), întrunirile grupurilor de lucru, rezoluțiile Comitetului Președinților Curților naționale de Conturi și cooperarea în domeniul auditului au dus la dezvoltarea unor concepte și metode de control comune în spațiul european. Cele două modele de control existente, distingându-se după tipul de putere și decizie (Curți de Jurisdicție și Auditori Generali), s-au apropiat mult unele de

celelalte prin metodele de abordare. Cerința privind armonizarea criteriilor și interpretărilor legislației UE este, de asemenea, impusă de numărul crescător și calitatea îmbunătățită a politicilor UE și de puterile operaționale și financiare cu care sunt investite instituțiile UE. Obiectul armonizării a fost ghidat de stabilirea unor obiective precise, formulate de statele membre împreună:

- elaborarea unui Manual de Audit care să fie adoptat de toate Curțile naționale de Conturi ale statelor membre ale UE;
- introducerea unui sistem bine articulat de programare a controalelor (fie anual, fie plurianual);
- efectuarea în comun de programe de pregătire profesională;
- stabilirea unui schimb de informații privind sistemele informatice;
- existența unei structuri de coordonare pentru acțiunile ce vor fi desfășurate, structură prezidată prin rotație de Curtea Europeană de Conturi și de Curțile naționale de Conturi.

c) Noile circumstanțe au necesitat câteva ajustări ale managementului resurselor umane, bugetului și activităților tehnice, deși aceste circumstanțe nu au condus la schimbări în vechea structură.

Desemnarea Ofițerului de Legătură (a cărei responsabilitate este să organizeze controalele și întrunirile la care sunt implicate și alte state membre, și să rezolve toate problemele privind atribuțiile interlocutorului) s-a dovedit a fi ineficientă, în condițiile în care numărul inițiativelor de cooperare și controalele Curții Europene de Conturi au crescut. Astfel, se impune ca un grup permanent de două sau trei persoane să asiste Ofițerul de Legătură în îndeplinirea sarcinilor sale.

Faptul că fiecare departament de audit trebuie să cunoască și să aplice cerințele Comunității Europene și trebuie să coopereze între ele în plan orizontal, conduce la necesitatea întăririi coordonării dintre ele, a efortului individual și colectiv de a învăța și de a face lucruri mai bune, de a face față și a răspunde noilor cerințe în activitatea zilnică, la întărirea nevoii de a îmbunătăți programele de instruire pe baza regulilor Comunității Europene.

Bugetul trebuie să fie adoptat pentru a face față cheltuielilor mai mari pentru călătorii, reprezentări, găzduire și instruire.

3.2. Adevăratele efecte asupra activității Curții de Conturi generate de aderarea Portugaliei la UE

372. Activitatea zilnică a Curții de Conturi, așa cum a fost descrisă anterior, reflectă câteva schimbări practice.

3.2.1. Controlul “ex ante”

373. Scopul controlului “ex ante” este de a verifica dacă actele sau contractele din care rezultă cheltuielile și obligațiile financiare sunt în acord cu legile în vigoare și dacă obligațiile respective sunt acoperite de buget. Acest tip de control este, de asemenea, aplicat pentru a analiza respectarea legislației comunitare și corecta distribuire bugetară a fondurilor comunitare implicate.

374. Acest tip de control este relevant la anumite tipuri de contracte, unde se poate descoperi că legile comunitare nu au fost asimilate, ducând (așa cum de fapt s-a întâmplat în trecut) la refuzul de aprobare a acordului, ceea ce înseamnă că respectivul contract nu poate fi pus în aplicare sau plata nu poate fi efectuată.

375. Probleme apar când există contradicții între Comunitatea Europeană și legile naționale pentru că

directivele nu au fost asimilate de legislația națională sau nu au fost corect adoptate.

3.2.2. Controlul “ex post” și verificarea conturilor

376. Controlul “ex post”, constând în verificarea cheltuielilor fondurilor comunitare, respectarea legislației UE în domeniul auditului pentru măsurile de ajutorare statală, controlul TVA-ului în tranzacțiile comunitare sau detectarea fraudei, se realizează prin examinarea și verificarea conturilor în vederea elaborării rapoartelor sau pentru stabilirea de sancțiuni în cadrul activității de audit, prevăzute de Planul de Audit elaborat de Curte sau la cererea Guvernului sau Parlamentului.

377. Competențelor Curții de Conturi de a controla modul de gestionare a fondurilor comunitare li s-au adăugat analiza structurii financiare a programelor și proiectelor de investiții, criteriile generale de selecție, astfel garantându-se o selecție sistematică pentru controlul programelor și proiectelor care sunt cofinanțate de fondurile mai sus menționate.

378. Aceste programe și proiecte implică de obicei diferite instituții, diverse tipuri de tranzacții financiare cu bani lichizi, diferite tipuri de contracte și cheltuieli, diferite tipuri de management economic. Acestea au constituit subiectele controlului în cadrul intervențiilor operaționale; examinările structurilor de conducere și ale sistemelor de control intern la diverse niveluri; examinarea gestionării resurselor financiare comunitare asigurate prin sprijin comunitar; examinarea privind cheltuirea fondurilor în concordanță cu obiectivele pentru care ele au fost alocate și privind obținerea de rezultate corespunzător obiectivelor definite.

379. Inițiativele de control “ex post” se pot încheia cu aprobarea raporturilor conținând recomandări și, de

ase-menea, cu aplicarea de sancțiuni pentru infracțiunile financiare detectate, inclusiv delapidări.

380. Numeroase acțiuni de control au fost efectuate asupra unor programe finanțate de UE. La începutul Programului de Sprijin Comunitar, un audit global s-a realizat având drept scop analiza și examinarea legalității și actualității deciziei, informației, controlului și circuitelor financiare în privința Fondurilor Structurale și instrumentelor financiare complementare.

381. Tipul actual de audit privind fondurile comunitare se concentrează pe sumele asigurate prin Fondul Social European în Portugalia și se desfășoară la cererea Guvernului Portugaliei. Controlul acoperă o perioadă de zece ani și este direcționat spre examinarea modelelor de management, cuprinde concepte precum eficiență, efectivitate și economisire aplicate activităților, fiind desfășurat de organele de control, incluzând informații interne și sisteme de control.

382. Preferința crescândă pentru programe și proiecte de audit sau chiar pentru domenii specifice ale activității financiare, care pot include examinarea mai multor instituții, a condus la formarea unor echipe multidisciplinare de control financiar, care cuprind membri cu pregătire în diverse domenii și chiar experți recrutați din exterior pentru domenii specifice. Acest lucru cere o flexibilitate instituțională foarte mare, flexibilitate care nu este întotdeauna ușor de dobândit.

3.2.3. Cooperarea cu Curtea Europeană de Conturi

383. Experiența integrării europene a implicat nevoia unei evoluții în statele membre privind dezvoltarea de noi metode de colaborare și de coordonare a activităților de audit ale fiecărui stat printr-un plan comun având ca obiect "creșterea și raționalizarea ariei de acoperire, precum și reducerea costurilor.

384. Totuși, acest lucru implică o armonizare a practicilor și metodelor de control a diverselor instituții. S-a decis că trebuie adoptate măsuri de coordonare a acestei uniformizări, precum controale financiare comune, implicând Curtea Europeană de Conturi și Curțile naționale de Conturi, dar și realizarea unui manual de audit și procedură la nivel comunitar, activitate care acum a intrat în fază finală.

385. Curtea portugheză de Conturi s-a implicat de la început în acest proiect, a însoțit Curtea Europeană de Conturi în realizarea auditurilor în Portugalia și a participat, de asemenea, la acțiuni comune de audit.

386. În Portugalia, metodologia de control a Curții de Conturi cu cea a Curții Europene de Conturi, în special în do-meniul proiectelor și programelor cofinanțate de UE și statele membre, cooperarea dintre Curtea portugheză de Conturi și Curtea Europeană de Conturi s-a intensificat. Acest lucru a devenit vizibil mai ales din 1990, o dată cu semnarea acordului privind metodele de cooperare dintre cele două Curți.

387. Acordul menționat acordă o amplitudine mai mare schimbului de informații indispensabile pentru un control documentar complex și-i învestește pe reprezentanții Curții cu puteri egale cu cele ale reprezentanților Curții Europene de Conturi când au loc controale comune.

388. Cooperarea dintre Curtea portugheză de Conturi și cea Europeană s-a dezvoltat pe două direcții:

A) Sprijinirea controalelor efectuate de Curtea Europeană de Conturi

389. Curtea portugheză de Conturi a sprijinit fiecare control al Curții Europene de Conturi efectuat în Portugalia privind veniturile și cheltuielile comunitare.

390. O astfel de cooperare este garantată, mai mult sau mai puțin, printr-o procedură care de obicei implică următorii pași:

- a) Curtea Europeană de Conturi informează Curtea națională de Conturi despre misiunile planificate să se desfășoare în Portugalia în următoarele patru luni.
- b) Urmează schimburi de informații între cele două Curți, în timpul cărora detaliile și cerințele fiecărei misiuni sunt stabilite de comun acord (data, locul, obiectivele, numele organismelor administrației publice care vor fi controlate și ale conducătorilor acestora).
- c) Curtea portugheză de Conturi informează organele vizate și membrii de resort ai Guvernului cu patru săptămâni înainte de audit. De asemenea, ei sunt informați despre programul controlului și obiectivele acestuia.
- d) Supravegherea este asigurată pe toată perioada misiunii de unul sau doi inspectori de la Curtea portugheză de Conturi.
- e) Până la elaborarea concluziilor auditului, Curtea Europeană de Conturi trimite un "Raport cu

consta-tări” Curții portugheze de Conturi. Acest document scoate în evidență principalele deficiențe sau anomalii detectate și cere Curții portugheze de Conturi să informeze instituțiile controlate pentru ca acestea să-și prezinte comentariile în cel mult două luni.

391. Răspunsul instituțiilor verificate este opțional. Dacă se dă un răspuns, raportul final va fi reexaminat în lumina observațiilor făcute.

392. Această cooperare s-a dovedit a fi extrem de folositoare pentru ambele părți: Curtea Europeană de Conturi beneficiază de informațiile pe care Curtea portugheză de Conturi le deține despre administrația publică centrală și locală; barierele de limbă au fost depășite, timpul necesar pentru cercetări a fost redus. Curtea portugheză de Conturi și-a îmbunătățit cunoștințele privind perspectiva europeană și măsurile specifice de control, beneficiind de o bogată experiență și informații suplimentare despre programele care ar necesita control.

B) Participarea la acțiuni comune de audit

393. Curtea portugheză de Conturi și cea Europeană au efectuat acțiuni comune de audit în special în domeniul agriculturii. Un audit comun concentrat pe Fondurile Structurale este planificat pentru anul 1998. Alt audit comun în domeniul fiscalității cu implicarea statelor membre este în curs de desfășurare.

394. Fundamentate pe protocoalele semnate cu Curtea Europeană de Conturi, acțiunile comune de audit se bazează pe o programare comună a metodelor și implică o echipă mixtă care formulează un raport comun.

395. Totuși, aceste controale implică câteva dificultăți și necesită o anumită precauție. Astfel:

i) Planificarea și programarea trebuie să aibă loc cu mult înainte (6 sau 12 luni) datorită dificultăților create de distanță și nevoia de a discuta multe subiecte relevante.

ii) Identificarea subiectelor de discuție presupune un interes comun și necesită schimburi reciproce de informații referitoare la programarea sarcinilor plurianuale ale ambelor Curți și justificarea domeniilor unde finanțele naționale și comunitare sunt asociate, și unde există o legătură între legislația națională și cea comunitară.

iii) Pregătirea unui audit trebuie să includă schimburi de informații privind reglementările naționale și comunitare referitoare la subiectele în discuție; discuții privind planul general de control; stabilirea de criterii pentru selecția proiectelor care vor fi controlate; definirea clară și de comun acord a metodelor de audit ce vor fi aplicate, de exemplu, *“in loco”*; distribuirea rațională și precisă a sarcinilor pentru a evita dublul control.

iv) Elaborarea unui raport comun se dovedește a fi dificilă, dată fiind diferența de motivație, instituțiile controlate și rezultatele posibile ale controlului, ținând cont nu numai de distanță, dar și de nevoia de a menține costurile la un nivel rezonabil. Alegerea făcută de ambele părți a fost să se elaboreze propriul raport care să fie apoi comunicat. Raportul comun definitiv este compus din toate rapoartele adoptate de fiecare instituție a celeilalte părți.

396. În ciuda dificultăților și costurilor suplimentare implicate, experiența continuă să fie atât pozitivă, cât și bogată, pentru ca să permită o interpretare utilă a cunoștințelor în domenii care sunt relevante pentru integrare și asigură o oportunitate de schimb de experiență privind

metodele și procedurile de control de care beneficiază ambele Curții de Conturi, încurajând uniformizarea necesară pentru desfășurarea de controale coordonate.

397. În controale financiare coordonate, programele vor fi elaborate în comun și fiecare instituție își va dezvolta apoi propriile sarcini de control care permit distribuirea rațională a resurselor umane și financiare.

3.2.4. Participarea la Grupurile de Lucru specializate

398. În cadrul cooperării dintre Curțile de Conturi ale statelor membre și Curtea Europeană de Conturi, conjugat cu activitatea desfășurată de Ofițerii de Legătură și Comitetul de Contact al președinților Curților naționale de Conturi, Grupurile de Lucru au fost concepute pentru a realiza analiza profundă a unor subiecte de interes particular, a raporta situațiile existente și a studia dezvoltarea și standardizarea propunerilor. Activitatea acestor grupuri de lucru s-a dovedit indispensabilă evoluției integrării în acest domeniu de control.

399. Curtea portugheză de Conturi a luat parte la diverse astfel de grupuri și a obținut rezultate pozitive în urma participării la stabilirea subiectelor de discuție și indicarea modului de tratare a acestora la nivelul intern.

400. Portugalia este coordonatoarea Grupului de Lucru care se ocupă de controlul măsurilor de ajutor statal; este asociată la Grupul de Lucru ce efectuează controlul Pieței Publice; este membră a Grupului de Lucru privind TVA-ul în tranzacțiile intracomunitare și relațiile dintre Curtea Europeană de Conturi și Curțile naționale de Conturi ale statelor membre, grup care a fost stabilit de curând.

3.2.5. Resurse

401. Am evidențiat deja faptul că aderarea Portugaliei la UE nu a însemnat nici o modificare organizațională majoră în Curtea portugheză de Conturi, deoarece orice control adițional este rezolvat de întreaga organizație în domeniile de activitate respective. Participarea la controale comune sau grupuri de lucru este responsabilitatea conducătorilor și auditorilor special instruiți în domeniile în cauză, specialiști care pot proveni din orice departament.

402. Organizația beneficiază astfel de noile cunoștințe acumulate, aspect care reprezintă obiectivul prioritar. Altfel n-ar exista nici un avantaj în participarea la aceste proiecte comune care implică costuri suplimentare semnificative, dacă informațiile, pregătirea și experiența ar fi deținute doar de cei a căror activitate este dedicată în mod exclusiv cooperării externe și nu ar fi transmise și asimilate de instituție ca un întreg.

403. Există totuși o nevoie reală pentru existența unui mic serviciu dedicat coordonării acțiunilor, serviciu responsabil pentru logistică și organizare, și în special pentru a asista la controalele efectuate de Curtea Europeană de Conturi, controale care s-au intensificat gradual în 1996 – 30 de controale au fost asistate în diferite faze.

404. Putem estima că, astfel, cooperarea cu UE, participarea la acțiunile de audit, grupuri de lucru, la întruniri internaționale și la suportul logistic reprezintă activitatea a șase persoane, deși sunt implicate toate domeniile operaționale ale Curții.

405. Controlul noilor reglementări și realități rezultate ca urmare a aderării este desfășurat de Curte ca un întreg, ca parte a activității sale normale, astfel fiind imposibilă stabilirea costurilor implicate.

406. A fost nevoie de mari investiții în pregătirea profesională. În afară de cercetare și pregătirea efectuată zilnic ” la birou”, programe de pregătire au fost organizate pe

teme precum: Dreptul Comunitar, diferite fonduri ale UE, Cadrul de Sprijin Comunitar, Politica Comunitară, resurse comunitare, finanțe comunitare, TVA în tranzacțiile intra-comunitare și audit extern în UE. Aceste programe s-au desfășurat în cadrul Curții de Conturi și au durat fiecare între 9-24 ore, iar statistic fiecare auditor a participat la cel puțin două programe de pregătire pe subiecte UE.

407. Aproape 80 de persoane pe an sunt selectate să participe la aceste programe de pregătire ale UE, iar altele participă la proiectele de pregătire organizate de alte instituții, incluzând pregătire practică în alte Curți naționale de Conturi.

408. Cheltuielile asociate călătoriilor și cooperării externe au crescut semnificativ de la aderarea la UE; cooperarea cu Curțile naționale de Conturi din celelalte țări ale lumii, cu organizațiile lor internaționale și cu țările în care se vorbește portugheza s-a intensificat în același timp, conducând la creșterea cheltuielilor.

409. Pentru cazuri excepționale, toată munca desfășurată în scopul cooperării și conceperii de texte și diseminării informațiilor este efectuată atât în engleză, cât și în franceză. Personalul implicat este astfel obligat să-și dezvolte cunoștințele în ceea ce privește limbile străine pentru a reduce costurile adiționale cu traduceri și pentru a îmbunătăți performanța muncii.

410. Învățarea limbilor străine este un obstacol care s-a dovedit a fi greu de trecut.

4. Concluzii

411. Tratatul de comunitate nu au impus schimbări de competență ale Curților de Conturi, dar au statuat că orice audit efectuat de Curtea Europeană de Conturi asupra veniturilor și cheltuielilor fondurilor comunitare în țările membre trebuie să fie desfășurat în cooperare cu instituțiile naționale menționate. Acest lucru obligă Curțile de Conturi să joace un rol activ în acest domeniu, rol ce trebuie recunoscut.

412. Examinarea utilizării corecte și profitabile a resurselor comunitare disponibile trebuie să fie sarcina și responsabilitatea instituțiilor supreme de audit naționale, ale căror analize trebuie să conțină în mod obligatoriu perspectivele naționale. De asemenea trebuie stabilite condițiile de realizare ale acestui obiectiv.

413. Punctul de vedere național privind aplicarea de sancțiuni trebuie suplimentat de un efort pentru întărirea managementului financiar, eficienței, efectivității și economisirii. Auditul trebuie să se concentreze pe sisteme și rezultate, cu scopul de a identifica punctele slabe din organizație și procesul decizional, precum și pe efectele programelor și proiectelor, la nivel global, pe implementarea politicilor publice, stabilind un diagnostic al cauzelor și evitând repetarea unor situații similare în viitor.

414. Auditul nu trebuie totuși să devieze de la principiile legalității și regularității, luând în considerare lupta din ce în ce mai mare a CE împotriva fraudelor financiare și evaziunii fiscale. Această perspectivă a devenit dominantă de la semnarea tratatului UE.

415. Aderarea la UE nu a implicat adoptarea unui singur model privitor la auditul financiar extern.

4.16. Fundamentele istorice și culturale trebuie respectate și menținute, iar întrepătrunderea sistemelor trebuie doar să contribuie la o îmbogățire și dezvoltare

reciprocă. Sistemele jurisdicționale furnizează sisteme de audit cu un set de instrumente care permit o examinare amănunțită a legalității și regularității, iar sistemele de audit asigură sistemelor jurisdicționale cadrul necesar pentru finanțe publice, unde controlul financiar ce se concentrează pe analiza contabilă formală și birocratică a neregulilor financiare este redundant și fără sens.

417. Cooperarea între Curțile de Conturi, dintre acestea și Curtea Europeană de Conturi a devenit intensă. Participarea și cooperarea are un preț, dar schimbul de experiență poate aduce rezultate pozitive privind modernizarea instituțiilor, o mai bună înțelegere, asimilarea și aplicarea reglementărilor comunitare, o abordare a metodelor de control dintre diversele state membre și dezvoltarea unui control mai articulat și mai eficient.

418. Integrarea într-o nouă ordine legislativă și economică solicită adaptarea la noile regulamente, impune mari investiții în adaptare, pregătire și învățare, și oferă alternativa de a opta între formarea de departamente specializate sau departamente de bază pentru sprijinirea unui efort organizațional global.

419. Sunt de așteptat un număr mare de controale efectuate de Curtea Europeană de Conturi în fiecare stat membru, acest lucru putând implica nevoia de sprijin din partea Curților de Conturi.

420. Indiferent de participarea la audituri comune sau singulare, planificate cu grijă, fundamentarea acestora pe interese și uzanțe comune, și clara definire a canalelor de comunicare sunt cheile care garantează că auditul va fi eficient și efectiv.

421. Întreaga Curte trebuie să beneficieze de efectele cooperării cu Curțile de Conturi din UE.

SUEDIA de Lage Olofsson³⁷

4. Rezumatul capitolului

422. Ca urmare a aderării Suediei la Uniunea Europeană, Curtea suedeză de Conturi a realizat câteva modificări în ultimii ani.

423. După o scurtă introducere în sistemul administrativ suedez și în sistemul de distribuție a responsabilității și controlului, lucrările descriu câteva modificări referitoare la organizarea, sarcinile și resursele Curții suedeze de Conturi. De asemenea, sunt consemnate câteva puncte critice legate de implementarea bugetului CE în Suedia. Avem ceea ce putem numi o nouă situație de risc.

424. Sunt accentuate condițiile comunitare ce trebuia îndeplinite de Curtea suedeză de Conturi în ultimii doi ani. Foarte important, au fost realizați pași pentru îmbunătățirea condițiilor și maximizarea efectului măsurilor de audit inițiate de noi. Patru domenii sunt de interes special: eforturile de înțelegere și abilitățile lingvistice; abordarea aplicării acquis-ului administrativ; cooperarea dintre instituțiile de audit și

³⁷ Lage Olofsson este director pentru audit la Curtea suedeză de Conturi, unde lucrează din 1983. Este Șeful Adjunct al Departamentului pentru Audit Anual și este responsabil cu coordonarea auditului anual asupra executării fondurilor Uniunii Europene în Suedia. De asemenea, este delegat în Comitetul Național suedez pentru Fraudă.

schimbări de direcționare a auditului în diferite faze ale aderării.

425. Lucrarea se încheie cu câteva reflecții asupra aspectelor care, printr-o înțelepciune, ar fi putut fi soluționate într-un mod diferit sau într-un timp mai scurt atât în administrație, cât și în Curtea de Conturi. Aceste concluzii se referă la aspectele care au condus la creșterea riscului deficiențelor în capacitatea administrativă de implementare sigură, eficientă și corespunzătoare a bugetului CE. Aceste aspecte ar trebui să fie studiate pentru a se putea valorifica experiența noastră în viitoarele relații cu Comunitatea. Iată câteva exemple importante:

- Acordarea deliberată a unei mari priorități resurselor de audit, înainte de aderare;
- Enumerarea deficiențelor în controalele interne și manageriale în administrația publică chiar de la începutul procesului de aderare;
- Efectuarea unor pași mai activi în vederea rectificării acestor deficiențe și a diviziunii clare a responsabilităților;
- Asigurarea prezentării în scris și cu imagini vizuale, atât în profunzime, cât și într-o formă mai accesibilă în principalele limbi europene, a organismelor naționale de implementare, a responsabilității și structurii controlului, și a funcției externe a auditului;
- Realizarea de la un stadiu incipient a unui tablou bine structurat de cerințe și reguli care trebuie îndeplinite în momentul aderării la UE;
- Alocarea unui timp suplimentar pentru pregătire și consultanță în domeniul administrării fondurilor CE și perfecționarea cunoștințelor și a exper-

tizei personalului din administrație, cât și de la Institutul Suprem de Audit.

2. Introducere

426. În ultimii anii, ca urmare a aderării Suediei la UE, la 1 ianuarie 1995, Curtea de Conturi a suferit câteva modificări. În această lucrare voi prezenta câteva concluzii rezultate din audit și alte activități referitoare la execuția bugetului CE în Suedia.

427. Pentru început, voi arăta pe scurt modul în care responsabilitatea și atribuțiile de control sunt repartizate în cadrul administrației centrale guvernamentale suedeze cu privire la utilizarea fondurilor bugetului Comunității în Suedia.

428. *Iksdag* (Parlamentul) hotărâse, până în decembrie 1994, normele care trebuiau aplicate de administrația suedeză în domeniul plăților și contribuțiilor la bugetul Comunității, precum și modalitățile de protejare a resurselor Comunității împotriva utilizării ineficiente a acestora.

429. Principiile incluse în aceste norme pot fi rezumate astfel:

- O mare prioritate este acordată monitorizării și verificării efective a conformității cu legislația secundară a UE. Inspecțiile naționale suedeze și activitățile de audit se vor înmulți în acest domeniu.
- Atât plățile suedeze către bugetul CE, cât și rambursările către Suedia din bugetul CE, sub forma granturilor administrate de stat și a ajutoarelor structurale, sunt înregistrate și contabilizate ca sume brute în bugetul de stat suedez.

- Resursele CE administrate de autoritățile guvernamentale suedeze sunt considerate resurse ale statului. De aceea, ele sunt supuse aceluiași prevederi referitoare la responsabilitate, contabilitate, monitorizare, inspecție, audit și sancțiuni, ca și resursele bugetare pur naționale. Aceasta înseamnă, printre altele, că autoritățile responsabile cu activitatea financiară anuală au și activități referitoare la CE și că gestionarea resurselor este controlată de către Curtea de Conturi și de către auditorii Parlamentului, ca în cazul resurselor naționale.
- În cazul în care legea comunitară impune condiții speciale – de exemplu, rapoarte și controale – autoritățile responsabile trebuie să îndeplinească, pe lângă condițiile naționale, și pe cele comunitare. În general, prevederile naționale au putut adopta prevederile legislației comunitare secundare.
- Puține autorități gestionează plățile referitoare la resursele CE. Pe lângă funcțiile de supraveghere internă, ele au și funcții de audit intern. Calitatea controlului și a auditului intern este controlată de Curtea de Conturi.
- În fiecare sector există o autoritate de coordonare care monitorizează continuu rezultatele obținute în cadrul fiecărui sector și supervizează corectitudinea și contabilitatea plăților. Această responsabilitate presupune și luarea unor măsuri atunci când sunt identificate posibilități mai eficiente, mai ales în acele sectoare în care cooperează mai multe autorități naționale.

- Fiecare autoritate sectorială responsabilă decide asupra cooperării cu alte state membre și cu Comisia în vederea protejării intereselor financiare ale Comunității. A fost înființat, în subordinea Ministerului de Finanțe, un comitet special care are responsabilitatea coordonării operațiunilor naționale a autorităților și ministerelor în cauză în domeniul combaterii fraudei.

430. Structura de control deja existentă în administrația suedeză a oferit bazele administrării bugetului CE.

431. Autoritățile responsabile monitorizează, controlează și supervizează activitățile pentru a se asigura că ele sunt în concordanță cu regulile în vigoare și că resursele sunt utilizate corect și eficient. Aceasta este valabilă atât pentru resursele naționale, cât și pentru resursele care derivă din bugetul Comunității sau sunt direcționate spre acesta. Funcțiile separate de audit intern ale autorităților presupun verificarea calității controlului intern al autorităților și contabilitatea financiară. Auditul intern este în concordanță cu o bună practică contabilă bazată pe standardele internaționale – adică independent de management și independent de cei care realizează aceste activități. Rapoartele de audit intern sunt accesibile auditului extern și ar trebui să indice măsurile necesare ce trebuie luate de către autoritatea respectivă.

432. Curtea de Conturi realizează audituri externe independente și este responsabilă atât pentru auditul anual al conturilor, modul de administrare, cât și pentru verificarea efectivității activității statale printr-un audit efectiv (al performanțelor). Curtea de Conturi controlează toate autoritățile statului, un număr mare de companii și fundații de stat, și în general activitățile realizate de stat. În cazul

companiilor și fundațiilor, în conformitate cu regulile și regulamentele companiei, Curtea de Conturi numește, pe lângă auditorii aleși, co-auditori și are posibilitatea realizării unui audit efectiv.

433. Auditorii Parlamentului reprezintă Corpul de audit al Parlamentului. Conform statutului care reglementează activitatea lor, acești auditori pot controla toate activitățile de stat, inclusiv activitatea Guvernului, și prezintă rapoarte direct Parlamentului. Resursele care derivă din bugetul CE sau trebuie să fie plătite la acest buget sunt supuse auditului asemeni resurselor pur naționale.

3. Curtea de Conturi

3.1. Atribuții

434. Curtea de Conturi verifică (ca și în cazul resurselor naționale) modul în care sunt utilizate, controlate și contabilizate resursele destinate bugetului CE și modalitățile de realizare a angajamentelor luate. Rapoartele Curții de Conturi nu au un caracter secret, ele sunt făcute publice. Curtea de Conturi prezintă rapoarte atât în fața autorităților responsabile, cât și în fața Guvernului. În cazul în care auditorii semnalează nereguli sau alte deficiențe serioase, autoritatea supusă auditului trebuie să prezinte un raport Guvernului, în care să indice ce intenționează să facă pentru a corecta aceste deficiențe. La rândul său, Guvernul va trebui să informeze Parlamentul despre măsurile luate pe baza observațiilor făcute de Curtea de Conturi.

435. Obiectivul declarat al Curții de Conturi este de a promova efectivitatea și cele mai înalte standarde ale controlului financiar din administrația guvernamentală. Curtea de Conturi are două departamente operative de audit:

Departamentul de Audit anual și Departamentul de Audit al performanței.

436. Atât auditul anual, cât și cel al performanței sunt realizate independent, în conformitate cu standardele de audit existente. Controalele Curții de Conturi sunt realizate în concordanță cu autorizațiile de cheltuieli ale Guvernului, adică fără nici o influență de natură politică sau determinată de un alt audit în desfășurare.

437. În cadrul auditului anual, Curtea de Conturi controlează și exprimă în fiecare an opinia sa finală (declarație) referitoare la conturile anuale, care include un raport privind rezultatele tuturor organizațiilor supuse auditului. Această opinie se bazează pe evaluarea modului în care:

- Informația prezentată Guvernului este corectă în punctele esențiale;
- Sistemele concepute pentru un control intern eficient funcționează în practică – adică să se asigure că fondurile au fost folosite pentru scopurile propuse și au fost gestionate cu grijă;
- Managementul este în concordanță cu regulamentele din domeniu.

438. Modul în care fondurile CE sunt gestionate de organizație este, de asemenea, supus evaluării și face obiectul unei declarații. De câțiva ani, această declarație face referire la managementul și administrația organizației. Observațiile înregistrate trebuie aduse la cunoștința Guvernului, a ministerelor în cauză și a conducerii organismului supus controlului.

439. Sarcina Auditului de Performanță este de a cerceta dacă obiectivele stabilite de Guvern și Parlament au fost îndeplinite și dacă motivele inițiale care au stat la baza angajamentelor luate de Guvern sunt încă în vigoare.

Atribuțiile sale se referă și la examinarea efectelor deciziilor luate de Parlament și Guvern, a eficienței mijloacelor folosite pentru obținerea acestor efecte, dar și la eficientizarea pe alte căi a operațiunilor guvernamentale, ca, de exemplu, prin cercetarea regulilor și circumstanțelor care stau în calea eficienței.

3.2. Legislație

440. Funcțiile Curții de Conturi nu sunt reglementate prin lege, ci printr-o ordonanță specială de stat. Absența unei baze statutare face ca independența Instituției Supreme de Audit să nu fie garantată de lege. Cu toate acestea:

- Auditul dobândește un statut și o autoritate mai mare dacă are o bază statutară. Aceasta poate avea un efect preventiv împotriva practicilor corupte a autorităților publice. O bază statutară oferă condiții mai bune pentru o cooperare instituțională în cadrul Comunității.
- În ce privește beneficiarii finali, organismul național de audit are nevoie de un drept de supraveghere, din două motive. În primul rând, dacă posibilitatea Instituției Supreme de Audit să verifice, ori de câte ori este necesar, dacă auditul intern și controlul intern al autorității au fost implementate satisfăcător. (Aceasta va avea și efecte preventive). În al doilea rând, prin dreptul de supraveghere, Instituția Supremă de Audit ar deține aceleași drepturi ca și Curtea Europeană de Conturi (CEC), aflându-se astfel în situații asemănătoare.

3.3. Condiții noi

441. Aderarea la UE a determinat anumite modificări în condițiile impuse Curții de Conturi. Printre altele, noi suntem responsabili pentru auditul coordonatorilor fondurilor, al agențiilor de plată și a altor autorități implicate în programe ale CE, ca și pentru măsurile implementate în Suedia. Aceasta înseamnă că CC este responsabilă cu auditul și evaluarea gestionării și a controlului intern asupra unor sisteme și structuri complexe de reglementare. De asemenea, i-au fost conferite sarcini noi și puteri mai largi.

442. În plus, CC trebuie să susțină Curtea Europeană de Conturi (CEC) în activitățile sale de audit desfășurate în Suedia și să acționeze ca un organ de certificare în domeniul agricol pentru raportul anual prezentat Comisiei de către Consiliul Național pentru Agricultură. Cerințele și așteptările Guvernului cu privire la diferite forme de sprijin în probleme referitoare la bugetul CE au crescut considerabil. Ca și în cazul consilierilor în probleme de audit din cadrul Guvernului, atribuțiile CC se referă la furnizarea de informații care stau la baza deciziilor sau a negocierilor. CC este reprezentată și în Comitetul Național pentru Fraudă, o organizație a cărei principală atribuție este de a oferi un forum pentru cooperare și un schimb de experiență între autoritățile naționale și ministerele responsabile pentru utilizarea corectă, eficientă și sigură a fondurilor CE în Suedia. De asemenea, acest Comitet ia măsurile necesare în cazul utilizării necorespunzătoare a fondurilor CE.

3.4. Organizare și resurse

443. S-a înființat imediat un post de Ofițer de Legătură, care colaborează direct cu Auditorul General. Acest funcționar dispune de un secretariat care se ocupă cu organizarea vizitelor auditorilor CEC în Suedia și a auditorilor care însoțesc CEC. Secretariatul trebuie să sprijine auditorii noștri în contactele și în vizitele lor la CEC sau la alte instituții comunitare. De asemenea, a mai fost înființat un grup special de informare UE, alcătuit din reprezentanți ai diferitelor departamente ale Curții de Conturi.

444. Am observat că, în pofida angajamentelor luate de persoanele implicate și a alocării resurselor, aceste măsuri au fost insuficiente. În opinia noastră, se justifică astfel eforturile suplimentare de pregătire și organizare a întâlnirilor la nivelul Ofițerului de Legătură sau al Directorului General.

445. O problemă practică ce nu a fost încă soluționată de CC se referă la volumul mare de informații referitoare la UE și la modul în care acestea ar trebui gestionate astfel încât să ajungă la termen la persoana potrivită. În general, trebuie îmbunătățită comunicarea internă.

446. Declarația anuală deține un rol important în garantarea cerințelor naționale suedeze și a termenilor Tratatului de la Roma, și în oferirea unei baze pentru asumarea responsabilității. În termenii soluțiilor administrative adoptate de Suedia, noi estimăm că auditul suplimentar, pe care noi îl realizăm ca efect al aderării, reprezintă activitatea a aproximativ zece persoane pe an în domeniul securității și al eficienței fondurilor tradiționale. Aceasta corespunde unui procent de 4% din resursele umane alocate activității de audit. Ea include examinarea programelor, a obiectivelor și regiunilor etc., controlul aspectelor ce țin de securitate, analiza calității controlului programelor și

fondurilor preluate de autoritățile în cauză, analiza modului în care măsurile inițiate au condus la obținerea rezultatelor preconizate.

447. Se resimte totuși nevoia unor resurse suplimentare pentru realizarea soluțiilor administrative impuse de noile inițiative comunitare. De asemenea, este nevoie de acorduri speciale pentru remunerarea sarcinilor care nu alcătuiesc activitatea de bază de audit, ca, de exemplu, certificarea informațiilor contabile anuale din domeniul FEIGA – Garanție înaintate Comisiei.

4. Situație nouă de risc

448. Pentru Guvernul suedez, alinierea la cerințele CE reprezintă o prioritate; aceste cerințe se referă la un control financiar satisfăcător la toate nivelurile, un audit efectiv și măsuri active în cazul semnalării unor deficiențe. Sarcina noastră fundamentală este să realizăm auditul calității informațiilor oferite de autoritățile publice în raporturile lor anuale, a administrării sistemelor de control intern și a eficienței utilizării fondurilor.

449. Experiența din ultimii ani ne-a arătat, printre altele, că autoritățile, cărora li s-a încredințat o responsabilitate specială în plata fondurilor CE, au considerat că este dificil de întrunit toate standardele controlului intern. De asemenea, ele nu au reușit să înțeleagă sau să recunoască nevoia unor controale interne satisfăcătoare. Datorită schimbării situației – ca rezultat, printre altele, al înființării unor grupuri de audit intern – una dintre sarcinile care rămân se referă la stabilirea unui sistem pentru implementarea fondurilor bugetare ale CE, care va menține standarde satisfăcătoare de control la toate nivelurile administrației publice suedeze. Foarte importantă este monitorizarea

riscului deficiențelor la punctul de intersecție al diferitelor autorități implicate.

450. Nu putem exclude posibilitatea ca, într-o anumită măsură, cauza managementului neadecvat, a neregulilor, fraudei și corupției în sistemul plăților CE să fie chiar modul în care este conceput acest sistem. Dacă fondurile bugetare naționale și europene sunt utilizate în aceleași scopuri, poate apărea un risc mare de eroare în ce privește structura relativ complexă de control și principiul suplimentarității. Modul fundamental în care este privit sistemul administrativ de control, dar și structura sa implicită, care se aplică acum în Suedia, ca rezultat al aderării, diferă în câteva puncte importante de practica noastră națională. Aceasta înseamnă că nu este ușor pentru funcționarii suedezi să înțeleagă și să aplice aceste sisteme de control.

451. În calitate de stat membru – și în special datorită faptului că utilizarea corespunzătoare și eficientă a bugetului CE a devenit o problemă de interes pentru Suedia – Suedia trebuie să evite riscul pierderii credibilității naționale. În plus, este supusă riscului și încrederea publicului în legitimitatea proiectelor UE. Frauda și erorile subminează această încredere. Pe lângă toate acestea, situația economică generală este extrem de dificilă. Trebuie depuse mari eforturi pentru a se asigura că resursele limitate puse la dispoziție sunt utilizate conform destinației prevăzute și că măsurile inițiate au condus la rezultatele scontate. Bineînțeles, nu trebuie pierdută din vedere posibilitatea rambursărilor către Comunitate și a altor sancțiuni. Un factor crucial în această privință este calitatea controlului Curții de Conturi asupra modului în care autoritățile suedeze care administrează fondurile CE își îndeplinesc responsabilitățile.

452. Deși Suedia, ca și celelalte state membre, a acceptat să se conformeze legilor actuale ale CE, acestea pot

suferi anumite modificări de-a lungul timpului. Aceasta înseamnă că CC trebuie să analizeze riscurile privind ineficiența în cadrul diferitelor fonduri și sisteme ale CE și conflictele de obiective dintre aceste fonduri și sisteme. De asemenea, trebuie să se analizeze dacă programele și inițiativele finanțate de Comunitate sunt organizate și implementate într-o manieră care să asigure că libertatea națională de acțiune conferită de *acquis-ul comunitar* poate fi valorificată atunci când se consideră necesar. În aceste cazuri, CC va examina dacă, și în ce măsură, legile curente stau în calea unor soluții eficiente.

5. Doi ani de realizare a auditului în calitate

de stat

membru: Provocări și perspective

453. Care sunt noile provocări generate de aderarea la UE și cum au fost abordate de CC? Am considerat necesar să inițiem măsuri în patru domenii de activitate prin care să se îmbunătățească condițiile impuse și să se maximizeze efectul și măsurile luate în domeniul auditului.

5.1. Eforturile de înțelegere și abilitățile lingvistice

454. Modul de abordare, valorile, experiența sistemelor administrative și alți factori care stau la baza legislației CE și a altor structuri de control diferă de cele care se aplică în Suedia. Dacă activitatea de audit se va realiza în

mod similar, trebuie să existe un sistem de reguli privind auditul pe care auditorii implicați să îl poată înțelege. Metodele de audit trebuie să corespundă structurii de control și situației în care se aplică. Nu a fost întotdeauna ușor pentru auditorii CC să înțeleagă cauzele care stau la baza diferențelor de abordare.

455. Dificultățile lingvistice reprezintă o parte a acestei probleme. O altă parte se referă la tradițiile și perspectivele administrative diferite ale statelor membre. Experiența acumulată în domeniul lingvistic și a tradițiilor administrative este foarte importantă pentru stabilirea unor condiții satisfăcătoare pentru comunicarea dintre colegii din diferite țări și instituții. Comunicarea de succes stă la baza unui schimb profesional de informații și cunoștințe, și la baza creșterii eficienței în problemele de interes comun.

456. Acesta este motivul pentru care la CC au fost introduse cursuri de pregătire în limba engleză și franceză pentru acei membri ai personalului care întâmpinau greutăți lingvistice în sarcinile pe care trebuiau să le îndeplinească. Abilitatea de a comunica în limba engleză este o cerință obligatorie în multe cazuri, în special în acele domenii în care contactele internaționale au devenit la fel de frecvente ca și în cazul Curții de Conturi.

457. CC a atras atenția asupra problemei lingvistice de corelare cu traducerea *acquis-ului* comunitar. Se pare că întâlnirile dintre economiști și traducători nu determină automat interpretări ușoare pentru persoanele implicate în administrația publică sau în auditul extern. CC a subestimat această problemă și alte autorități publice suedeze au identificat problemele lingvistice și de înțelegere.

458. Pentru acei membri ai personalului nostru care lucrează în domenii legate de UE și pentru cei care au manifestat un mare interes, noi am organizat o serie de

seminarii de durate diferite pe aspecte referitoare la legislația europeană.

459. În ultimii ani, biblioteca și centrul de informare din cadrul CC au suferit câteva schimbări. Principalele progrese înregistrate sunt:

- Accentuarea rolului documentației internaționale;
- Accentuarea rolului tehnologiei informaționale în căutarea și recuperarea informațiilor solicitate de angajații CC.

460. În momentul de față avem acces la toate bazele de date europene "Eurobases" referitoare la regulamente, directive, documente legale, publicații și alte informații din Uniunea Europeană și din instituțiile sale. Informațiile și bazele de date cu referințe, texte complete și fapte disponibile pe Internet au un rol tot mai mare în furnizarea informațiilor necesare în activitatea zilnică a Curții. În cadrul bibliotecii a fost înființată o "stație de căutare" cu acces la bazele de date și CD-ROM-urile de interes pentru CC. Orice angajat al Curții se poate folosi de aceste facilități, poate căuta informații și poate primi, la nevoie, sprijin din partea bibliotecarilor. Din primăvara anului 1997, biblioteca CC acordă servicii complete de biblioteconomie Consiliului Național al Comerțului, situat în aceeași clădire. Prin această cooperare avem acces la colecția lor amplă de documente ale CE în limbile engleză, franceză și suedeză, în special documente și fapte juridice, dar și baze de date de specialitate precum o bază de date a implementării regulamentelor și directivelor CE în legislația suedeză.

461. O problemă importantă este inițierea unui dialog cu Curtea Europeană de Conturi, cu colegii de profil din alte țări și cu Comisia, dialog care trebuia să ofere o înțelegere mai bună a condițiilor și așteptărilor din domeniul administrației și al controlului, și să îi ajute pe interlocutorii noștri

să înțeleagă modelul suedez. Am organizat vizite de studiu, întâlniri cu scop informativ și alte activități similare. Datorită faptului că noi cooperăm cu Danemarca în alte domenii, și că Danemarca este membru al Comunității din anul 1974, noi am considerat foarte importantă discutarea acestor aspecte cu danezii.

462. Când ne-am alăturat UE, am fost invitați să participăm la cooperarea zilnică cu CEC și cu organele naționale de audit din statele membre. Legătura oficială dintre aceste organizații (“Ofițer de Legătură”) deține un important rol constructiv între organele de audit din țările membre. De asemenea, Ofițerii de Legătură asistă CEC și oferă baza de lucru, atunci când vizitează țările membre pentru probleme de audit.

5.2. Aplicarea

463. În etapa inițială, CC s-a concentrat asupra dezvoltării perspectivei pentru aplicarea *acquis-ului* comunitar la sistemul suedez al administrației publice. Aceasta poate apărea ca o sarcină exterioară domeniului de audit, dar, în acea etapă, CC considera că aderarea la UE era o sarcină de cea mai mare importanță națională. Prin urmare, și din perspectiva experienței deja acumulate, CC avea “obligația” să asigure că această experiență a fost valorificată în procesul de concepere a unui sistem de control efectiv.

5.3. Cooperarea

464. Din punctul de vedere al legislației suedeze cu privire la accesul public la informații, procesul de audit al CC este caracterizat de o deschidere la dialog cu organizațiile pe care le controlează, dar și cu alte părți implicate. De aici, se trage concluzia că această

atitudine este valabilă atât în cazul auditului asupra resurselor din bugetul CE, cât și în cazul contactelor cu instituțiile Comunității. Într-adevăr, toate informațiile care sunt publice și accesibile părților interesate în Suedia sunt publice și accesibile instituțiilor comunitare și angajaților acestora. În plus, planurile de audit sunt discutate cu Curtea Europeană de Conturi și rapoartele înaintate imediat după publicare.

465. Cooperarea între organismele de audit din cadrul UE trebuie să se caracterizeze printr-un respect pentru independența diferitelor organisme de audit implicate, astfel încât modul de conducere să nu fie impus prin lege, ci să fie determinat de nevoile specifice fiecărui caz. Condițiile *a priori* determină fiecare organism să decidă asupra modului în care cooperarea îi conferă o valoare suplimentară. De asemenea, diferitele organisme de audit trebuie să ajungă la o înțelegere privind perspectiva unui audit valabil pentru toți.

466. Ca instituție supremă de audit a Suediei, CC a putut stabili contacte oficiale cu auditorii externi ai Comunității, adică cu CEC. De fapt, în condițiile Tratatului, aceasta era singura legătură posibilă, în termeni oficiali, pentru CC, ca autoritate guvernamentală. Contactele oficiale sunt considerate comunicări oficiale și posibile participări la proiecte comune sau alte activități similare. Contactele dintre CC și CEC îmbracă forma contactelor dintre două instituții independente și egale.

467. De aceea, noi întreținem legături caracterizate prin interese reciproce și bine definite. Primul pas a fost realizarea unui schimb de informații, iar acum ne-am angajat la primul audit convergent.

5.4. Obiectivul procesului de audit

468. În perioada 1995-1996, activitatea de audit s-a concentrat îndeosebi pe utilizarea sigură și corespunzătoare a fondurilor bugetare ale CE, în concordanță cu criteriul riscului marilor erori. Cu alte cuvinte, CC și-a concentrat activitatea în domeniile care erau considerate ca fiind cele mai riscante. La acel nivel, auditul eficient era folosit în scopul acumulării experienței.

469. Această activitate s-a desfășurat în mai multe etape. Într-o primă etapă – anterioară implementării practicilor administrative (inclusiv sistemele computerizate) de către autoritățile publice responsabile pentru fondurile CE – am analizat calitatea practicilor și concordanța acestora cu prevederile comunitare. Tot la acest nivel au fost efectuate evaluări inițiale ale modului în care au fost concepute și realizate grupurile interne de audit. Ca urmare a noilor condiții statutare pentru autoritățile publice cu o structură regională și/sau delegare de responsabilitate în domeniul implementării acestor operații, aceste grupuri de audit au devenit obligatorii. Această obligativitate se datorează cerințelor CE și criticilor adresate de auditori de-a lungul mai multor ani. În această etapă, o parte importantă a analizei se referea la evaluarea modului în care autoritățile implicate intenționau să gestioneze situația unică din cadrul administrației publice suedeze: responsabilitatea pentru utilizarea fondurilor CE însemna că atribuțiile de control și supervizare ale autorităților acopereau toată activitatea de administrare

a fondurilor respective, inclusiv cea de la nivel regional sau cea preluată de alte autorități.

470. În a doua etapă s-a realizat evaluarea modului în care uzanțele administrative și sistemele computerizate folosite erau, din punct de vedere practic, sigure și efective. Pornind de la principiul riscului marilor erori, CC a început mai întâi să urmărească sistemele care plăteau granturile din bugetul CE. O atenție specială a fost acordată uzanțelor care au afectat câteva autorități, dar și stabilirii unei responsabilități clare pentru documentare, raportarea erorilor și programele de acțiune.

471. În această etapă, atât Comisia, cât și CEC au început să viziteze Suedia pentru a supraveghea și examina soluțiile administrative suedeze. De asemenea, CEC și-a pregătit prima declarație de audit, utilizând metodologia prevăzută în Declarația de Asigurare (SOA). În cadrul organizației au avut loc unele discuții privind avantajele și dezavantajele acestei metodologii, dar și posibilitatea elaborării unor declarații pe baza volumului de tranzacții supuse auditului. Activitatea noastră de audit are la bază principiul riscului marilor erori. De aceea, CC nu utilizează date statistice în aceeași manieră precum CEC. În opinia noastră, metodologia SOA poate genera un audit excesiv în domenii care nu prezintă probleme reale. Mult mai utilă ar fi o combinație între metoda "bazată pe risc și importanță" și metodologia SOA, combinație care ar putea conduce la un audit mult mai eficient și efectiv.

472. În aceeași perioadă de timp, FEIGA a adoptat Regulamentul 1663/95. A fost elaborat sistemul lichidării conturilor, iar statele membre au acreditat organizația din FEIGA – secțiunea Garanție care era

responsabilă pentru plăți și au elaborat un sistem pentru certificarea documentației contabile anuale înaintate Comisiei de către statele membre. Datorită avantajului pe care îl deținea în termenii cunoștințelor și al experienței acumulate, CC a fost solicitată să verifice descrierea sistemelor și uzanțelor administrative ale grupului suedez însărcinat cu efectuarea plăților, și să verifice dacă ele funcționează așa cum trebuie.

473. De asemenea, s-a discutat asupra posibilității ca un organ național de audit să preia atribuțiile unui organ de certificare. Avantajul deținut de CC a fost și mai clar evidențiat în acest domeniu. Grupul responsabil cu plățile din FEIGA – secția Garanție este supus auditului în fiecare an. Se întocmește un raport de audit privind calitatea informațiilor prezentate în raportul anual, securitatea și concordanța acestora cu legislația în domeniul implementării și se trag concluzii referitoare la modul în care cei responsabili și-au realizat mandatul într-o manieră satisfăcătoare. CC a considerat că nu există nici un fel de obstacole de natură constituțională pentru eliberarea, pe propria răspundere, a unui certificat de audit privind informațiile contabile. Guvernul suedez a numit CC ca un organ de certificare. În această calitate, la sfârșitul lunii ianuarie 1997, CC a eliberat primul său certificat de audit.

474. În prezent, suntem pe punctul de a intra în a treia etapă. Într-o anumită măsură, au început să se facă plăți din fonduri, altele decât cele agricole. Sunt introduse acorduri administrative pentru fondurile structurale, regionale și piscicole, unde structura de control este mai puțin dezvoltată decât în cazul secției de garanție agricolă. Se stabilesc legături durabile și stabile între organismul de control intern al Comisiei și

cele similare de audit intern din cadrul autorităților în cauză.

475. Aceste legături sunt reglementate de Ordonanța Consiliului care prevede că funcțiile de audit intern trebuie să existe la nivel național, astfel încât Comisia să fie convinsă că statul membru exercită un control financiar satisfăcător. Cooperarea dintre auditorii interni ai Comisiei (DG XX) și auditorii interni ai autorităților responsabile de fonduri s-a concretizat în acorduri (protocoale). La nivel central, Ministerul suedez de Finanțe, în prima etapă, și-a pregătit și și-a realizat sarcinile. Acordurile de cooperare sunt voluntare și bilaterale, dar miniștrii statelor membre și-au exprimat intenția de a stabili o cooperare mult mai oficială, la care să participe reprezentanții tuturor statelor membre. Aceste acorduri stipulează accesul liber al fiecărei părți la documentele și rapoartele de audit ale celorlalte. În scopuri informative, trebuie înaintate și rapoarte ale altor auditori de la nivel național sau comunitar care se referă la fondurile respective. În plus, acordurile conțin opțiuni cu privire la introducerea unor audituri comune. CC sprijină pregătirea auditorilor interni și evaluează calitatea planului lor de audit și activitatea realizată de aceștia.

476. Inițiativele comunitare în curs de desfășurare sunt noi în ceea ce ne privește și care sunt împotriva structurilor administrative existente (de exemplu, inițiativele comunitare Leader II și Intereg). Capacitatea noastră de a întruni condițiile unei gestionări sigure și corespunzătoare a plăților bugetului CE este o problemă deschisă, lucru confirmat de ultimul raport anual al CEC.

477. La începutul anului 1997, noi am prezentat rapoarte despre două activități guvernamentale

referitoare la UE. Am analizat sistemul administrativ suedez din domeniile fondurilor sociale și regionale, și am verificat conformitatea acestora cu standardele în vigoare atât din punct de vedere teoretic, cât și practic. De asemenea, am încercat să identificăm schimbările ce ar fi survenit dacă s-ar fi aplicat în aceste domenii sistemul lichidării conturilor.

478. În această etapă, putem observa că activitățile de control, înțelese în sens larg, nu au fost încă finalizate. Controlul global – adică auditul/supervizarea internă și auditul extern – nu apare întotdeauna ca o funcție coordonată. Activitatea de audit este adesea realizată fără a se ține cont de experiența acumulată în alte domenii sau de rezultatele obținute. Astfel, eficiența și efectivitatea activităților de control este pusă la îndoială și poate exista riscul ca aparatul de control global să se concentreze pe acele domenii, organizații și circumstanțe care sunt ușor de controlat, iar proasta gestionare sau neregulile care apar în mai multe fonduri în același timp să nu fie observate din cauza modului în care operațiile de control sunt structurate.

479. Statele membre administrează 85% din cheltuieli și 100% din veniturile bugetului Comunității, în timp ce Comisia este responsabilă de implementarea bugetului. Este absolut vitală identificarea unor forme de cooperare practică dincolo de frontierele naționale sau de limitele fondurilor, cooperare care să se bazeze pe interes și respect reciproc și pe suveranitate. Înțelegerea diferențelor culturale naționale și eforturile de reducere a barierelor lingvistice reprezintă alte aspecte importante în acest context.

6. Concluzii

480. Este important să încercăm să tragem câteva concluzii care, printr-o analiză mai profundă, ar fi fost soluționate mai repede sau într-o altă manieră.

481. Aceste concluzii se referă la aspectele care au condus la creșterea riscului deficiențelor în abilitatea administrației de a implementa bugetul CE într-o manieră sigură, corespunzătoare și efectivă. La rândul lor, aceste aspecte tind să suplimenteze activitatea realizată de auditorii externi, fiind astfel de un mare interes pentru colegii noștri din țările centrale și est-europene care pot valorifica experiența noastră în relațiile lor viitoare cu Comunitatea:

- Resurselor de audit ar trebui să li se acorde deliberat o atenție mai mare înainte de aderare: în primul rând, pentru a se asigura o implementare sigură și corespunzătoare a plăților din fondurile CE; în al doilea rând, pentru a rezolva problema efectivității sistemului într-o etapă ulterioară. Este important să nu micșorăm sau să divizăm în mod inutil resursele, cu precădere în faza inițială.
- Datorită faptului că resursele de audit sunt în mod normal valorificate la maximum, ar trebui concepute resurse speciale în etapa inițială pentru măsuri referitoare la bugetul CE.
- Este important să enumerăm clar și sistematic, încă de la început, deficiențele din controalele interne și manageriale din administrația publică. Acestei sarcini ar

trebuie să i se aloce resurse importante. Esențială este luarea unor măsuri active pentru rectificarea acestor deficiențe și asumarea responsabilității pentru rectificarea diferitelor slăbiciuni. Aceasta facilitează adapta-rea la sistemul CE și implementarea sistemelor pentru bugetul CE de către autoritățile implicate.

- Caracteristicile speciale ale reglementărilor și practicilor din administrația națională și echi-valentele lor din UE trebuie analizate de timpuriu, dând astfel posibilitatea autorităților să se concentreze pe armonizarea acestora și pe negocieri. Astfel, autoritățile implicate vor avea baze mai solide pentru realizarea structurii de control acceptate de UE și cu rădăcini în propria noastră tradiție administrativă. Foarte important este faptul că sistemele de control managerial din cadrul fiecărui stat membru se bazează pe cultura administrativă din țara respectivă. În același timp, în pofida anumitor detalii specifice, este posibilă și prezentarea unui control credibil și satisfăcător.
- Este foarte utilă prezentarea organizației naționale responsabile de implementarea bugetului CE, a responsabilității și structurii controlului, și a funcției de audit extern atât în scris, cât și în imagini vizuale. Aceasta ar trebui realizată în profunzime și într-o formă accesibilă în princi-palele limbi europene. Prin aceasta se va economisi mult timp în procesul de prezentare a poziției către funcționarii din diferite organisme ale UE și va fi mai ușor pentru administratorii noștri să

înțeleagă situația în ansamblu. Traducerea informațiilor importante va îmbunătăți calitatea prezentărilor realizate de funcționari la niveluri diferite, în contexte diferite.

- Este foarte importantă cunoașterea de timpuriu a cerințelor și regulilor administrative necesare în vederea aderării la UE. În acest context, trebuie alocat un timp mai mare consultării și instruirii în domeniul administrării fondurilor CE.
- S-a simțit puternic nevoia unui dicționar administrativ și economic modern, adaptat nevoilor guvernamentale. Acesta ar asigura concordanța dintre standardele profesionale profund justificate ale traducătorului și nevoia administratorului de a recunoaște terminologia utilizată în reglementări și de a se supune spiritului acestora.
- Deși ar fi durat 3-4 ani, ar fi trebuit să începem să ne construim încă de la început propriile cunoștințe și propria expertiză organizațională în aspectele administrative ale bugetului CE.

482. De asemenea, am început să ne concentrăm pe aspecte noi, care ar trebui dezbătute de organismele de audit național și care presupun luarea unei decizii:

- Trebuie clarificat rolul auditorului în lupta împotriva fraudei. Nu este suficient să precizăm că, în principiu, responsabilitatea revine autorităților. Riscul neregulilor, al fraudei și corupției trebuie inclus în analiza riscului, alături de riscul managementului neperformant. Activitatea de audit trebuie îndreptată, într-o măsură mai mare, spre

controlul acelor aspecte care nu afectează prin ele însele prezentarea unei imagini corecte în raportul anual. Riscul deficiențelor politice, al lipsei legitimității etc. sunt deosebit de importante în activitățile finanțate prin taxe publice.

- Certificatele de audit eliberate de auditorii beneficiarilor finali sunt esențiale. Totuși, rămâne problema modului în care poate fi asigurată calitatea activității auditorilor.

483. Avantajele, utilizările și definirea clară a căilor de comunicare sunt fundamentale și reprezintă cheia care garantează că auditul va fi eficient și efectiv.

484. Întreaga instituție trebuie să beneficieze de efectele cooperării cu instituțiile supreme de audit ale Uniunii Europene.

REGATUL UNIT AL MARII BRITANII de Cliff Kembal³⁸

5. Rezumatul capitolului

485. Această lucrare prezintă în linii generale auditul extern guvernamental practicat în Regatul Unit al Marii Britanii pentru contabilitatea fondurilor UE, precum și acordurile europene de cooperare. Controlorul și Auditorul General (C&AG) stabilește obiectivele sale de audit pentru tranzacțiile europene, certificatele sale de audit oferind garanții că Parlamentul se poate baza pe declarația financiară. Auditorii financiari ai Curții de Conturi (CC) se asigură că tranzacțiile UE au fost în concordanță cu regulamentele europene. Comitetul Conturilor Publice (CCP) are evidența tuturor tranzacțiilor financiare britanice privind încasările și plățile Comunității. Din 1993 sistemele administrative și de control din Regatul Unit al Marii Britanii au fost adaptate continuu la regulamentele UE și, în paralel, a fost dezvoltată și perfecționată metodologia de audit a Curții engleze de Conturi.

486. Cercetările privind valoarea monetară (VM) a programelor UE s-au concentrat asupra domeniilor cu cel

³⁸ Clifford Robert Kembal este manager de audit în cadrul Curții de Conturi a Regatului Unit al Marii Britanii. Are o experiență de 33 de ani în domeniul auditului extern guvernamental în cadrul Curții de Conturi, în ultimul timp desfășurându-și activitatea în domeniul auditului estimării cheltuielilor Marii Britanii în străinătate (Ministerul Afacerilor Externe, sprijinul internațional, BBC) și în sectorul Relații Internaționale.

mai înalt risc și cele mai mari cheltuieli. Există limitări în ceea ce privește gradul în care departamentele guvernamentale britanice sunt răspunzătoare pentru programele UE, acolo unde regulamentele și obiectivele programului sunt stabilite de Comisia Europeană. Cu toate acestea, un număr de cercetări privind VB referitoare la implementarea programelor UE au fost preluate, Regatul Unit al Marii Britanii continuând să urmărească scopul auditurilor paralele cu CEC și alte instituții europene echivalente.

487. Acordurile încheiate cu Curtea Europeană de Conturi sunt intrate în uz și Marea Britanie satisface obligațiile sale europene privind asigurarea unui audit eficace al fondurilor Comunității, fără însă a dubla inutil efortul. Acolo unde este posibil, Curtea de Conturi cooperează cu CEC și ajută la dezvoltarea relațiilor reciproc avantajoase. Întâlnirile avute în mod regulat cu instituțiile europene echivalente asigură coordonarea eficientă a vizitelor CEC și difuzarea constatărilor făcute. Potențialele domenii de cooperare cu CEC și alte Curți de Conturi europene sunt cercetate prin intermediul Comitetului de Legătură și a grupurilor de lucru asociate. Pe baza experienței CC impactul statutului de membru UE asupra structurilor de audit guvernamental ale viitoarelor state membre constă în următoarele:

- i) Calitatea de membru UE ar putea să necesite câteva amendamente pentru legislația națională a auditului, de exemplu, cerința Tratatului din 1975 stipulează că instituțiile de audit trebuie să coopereze cu CEC.
- ii) Volumul total al activității de audit nu poate fi mărit considerabil. Totuși, va exista un element adițional pentru auditul obișnuit, și anume verificarea conformității cu legislația CE.

- iii) În funcție de legislația statului membru, CEC va avea drepturi mai mari de acces decât instituția națională de audit, de exemplu, dreptul de a da ultimatumuri beneficiarilor.
- iv) Poate fi dificil să se preia cercetările privind VM în problemele pentru care UE stabilește politica și regulile. În mod avantajos, cercetările se vor focaliza mai mult pe programul implementării și mai puțin pe proiectarea lui.
- v) Instituția națională de audit poate avea în vedere implicarea sa în audituri pe subiecte de interes comun efectuate în paralel cu alte instituții de audit și/sau CEC.
- vi) Conducătorul instituției naționale de audit va fi eligibil să participe la întrunirile Comitetului de Legătură; Comitetului i se va solicita să nominalizeze un Ofițer de Legătură pentru a servi ca persoană de contact pentru alte instituții naționale de audit ale UE/CEC.
- vii) Instituția de audit va avea oportunitatea de a însoți CEC în vizitele făcute. Măsura în care este realizat acest lucru, precum și dezvoltarea relațiilor cu CEC vor necesita o atenție deosebită.
- viii) Instituția de audit poate să prezinte Parlamentului rapoarte periodice având la bază rapoartele CEC privind ultima Declarație de Asigurare.
- ix) Instituției de audit i se poate solicita să nominalizeze un candidat pentru a fi reprezentantul statului la CEC, precum și câțiva funcționari la Curtea Europeană de Conturi.
- x) Instituția de audit poate să dezvolte relații cu Comisia Europeană în probleme specifice.
- xi) Deși nesemnificativ, este bine de menționat impactul unui stat membru UE asupra instituției de audit.

2. Introducere

488. Marea Britanie este membră a Comunității Europene și deci a Uniunii Europene din 1973. De-a lungul acestor ani, sistemele administrative și de control au fost adaptate continuu pentru a fi în concordanță cu cerințele calității de membru și cu principalele regulamente. De asemenea, CC a adoptat, dezvoltat și perfecționat metodologia în domeniul cercetării conturilor Guvernului central britanic.

489. Această lucrare rezumă acordurile Guvernului Marii Britanii privind contabilitatea plăților către bugetul CE și încasărilor de la bugetul Comunității Europene. Lucrarea prezintă în special impactul pe care calitatea de membru al UE l-a avut în procesul de audit extern în patru domenii:

- Supravegherea parlamentară a cheltuielilor UE;
- Auditul financiar;
- Auditul privind valoarea monetară;
- Acordurile de cooperare.

3. Bugetul Comunității Europene

490. Din 1973, când a devenit membru UE, Marea Britanie a contribuit la bugetul Comunității Europene prin plăți făcute prin Fondul Consolidat. De asemenea, Marea Britanie efectuează plăți și colectează încasări în numele Comunității și solicită rambursarea anumitor cheltuieli. Bugetul CE este finanțat în special de statele membre printr-un sistem al “propriilor resurse” constând în:

- Impozitele agricole colectate în special din comerțul cu produse agricole dintre UE și celelalte țări din lume;
- Zahăr și impozitele aferente colectate din producția și depozitarea acestor mărfuri;
- Taxele vamale colectate, în condiția tarifului extern comun, pentru importurile în UE din restul lumii; și
- Rezultatul unei rate a taxei pe valoarea adăugată a fost deja armonizată în statele membre.

491. În 1996, contribuțiile Marii Britanii la bugetul Comunității au fost estimate la 6.697 milioane lire sterline, iar după luarea în considerare a încasărilor de 5.094 milioane lire sterline ar rezulta contribuția netă de 1.603 milioane lire sterline (vezi figura 1). Contribuția netă variază considerabil de la un an la altul, în 1995 cifra fiind de 4 milioane lire sterline.

492. Curtea de Conturi verifică majoritatea cheltuielilor din Regatul Unit al Marii Britanii finanțate de bugetul Comunității Europene. Această activitate reprezintă o parte a responsabilităților Controlorului și Auditorului General de a examina și raporta Parlamentului britanic despre conturile departamentelor și agențiilor britanice privind transferul acestor fonduri. În Marea Britanie, 90% din cheltuielile comunitare sunt înregistrate prin intermediul conturilor fondurilor departamentale, iar restul este plătit diverselor organizații direct de Comisie.

**Contribuțiile Marii Britanii și veniturile de la
bugetul Comunității în 1996**

Figura 1.

Contribuții	Mil. lire sterline	Mil. lire sterline
Impozite agricole și impozite pe produsele din zahăr	202	
Taxe vamale	1.989	
Resursele provenite din TVA (mai puțin reducerile)*	4.442 (2.412)	
Resursele provenite din PNB	2.444	
Ajustări	32	
Total contribuții		6.697
Venituri		
Secțiunea garanție a Fondului FEIGA	3.410	
Fonduri Structurale	1.627	
Alte încasări	57	
Total venituri		5.094
Contribuția netă		1.603

*Sursa: Finanțele Comunității Europene: Declarația asupra bugetului
Comunității din 1996 – tabelul 3 (CM 3350)*

*Reducerea reprezintă suma prin care contribuția Regatului este micșorată, potrivit acordului din 1984 de la Fontainebleau.

4. Răspunderea parlamentară

493. Legislația CE nu prevede nici o obligație specifică a C&AG pentru a verifica tranzacțiile Comunității. De aceea, ca și în cazul celorlalte fonduri naționale, C&AG este liber pentru a-și stabili propriile obiective și priorități în acest domeniu pe baza documentelor Departamentului de Audit și a Documentului Național de Audit din 1983. În același mod, el informează Parlamentul de cheltuirea în Marea Britanie a fondurilor Comunității și de colectarea veniturilor Comunității, incluzând aspecte despre valoarea încasată.

494. C&AG informează Parlamentul britanic despre anvergura programelor și proiectelor din Marea Britanie, care sunt finanțate de Comunitățile Europene. El nu are competența de a verifica cheltuielile din cadrul programelor europene desfășurate în alte state comunitare.

495. Comitetul Conturilor Publice din cadrul Parlamentului are în vedere rapoartele C&AG care sunt făcute ori asupra conturilor departamentului, ori asupra unei succesiuni de documente publicate în tot cursul anului. Comitetul Conturilor Publice are competențe depline pentru a verifica, înaintea Parlamentului, fondurile alocate și alte conturi, și pentru a solicita lucrări și registre. De aceea, poate solicita evidența tuturor rapoartelor C&AG, inclusiv cele asupra încasărilor și plăților comunitare. În unele din rapoarte sale, Comitetul recomandă ca departamentele să insiste asupra schimbărilor, spre exemplu, să combată într-un mod mult mai eficientă fraudă și încasărilor necorespunzătoare ale banilor.

496. În ultimii ani, Parlamentul britanic a arătat un interes din ce în ce mai mare față de fondurile CE. Acest interes a apărut într-o secțiune a dezbaterilor curente despre relația dintre Marea Britanie și Europa, mai ales în ceea ce privește modul în care este utilizat bugetul Comunității. Se va

acorda un interes foarte mare responsabilităților Comitetului Conturilor Publice pentru cheltuielile europene. Au fost publicate aceste subiecte în două recente rapoarte de specialitate – al zecelea raport din 1995-1996 “Raportul anual al Curții Europene de Conturi și Declarația de Asigurare”, și al șaselea raport din 1996-1997 “Auditul tranzacțiilor Comunității Europene”.

497. Funcția de audit a C&AG are două elemente: certificare anuală a conturilor unei game largi de instituții publice și verificările specifice ale operativității, eficienței și eficacității cu care departamentele și alte instituții publice au utilizat resursele.

5. Auditul financiar în Regatul Unit al Marii Britanii

498. Activitatea Curții de Conturi este de a oferi Parlamentului garanția că banii administrației centrale sunt cheltuiți în scopul în care au fost destinați și că se poate baza pe declarațiile financiare pregătite de ei. Auditul de certificare al CC cuprinde aspecte obișnuite, incluzând o trecere în revistă pentru a se asigura că proiectele UE sunt cuprinse corespunzător în regulamentele din Marea Britanie. Acest audit este realizat la standardele Consiliului de Audit al Marii Britanii și este proiectat pentru a garanta că în Regatul Unit al Marii Britanii conturile nu prezintă erori semnificative.

499. În Marea Britanie, principalul scop al auditului financiar este acela de a permite C&AG să aibă o opinie independentă asupra declarațiilor financiare. Fiecare audit este planificat și se desfășoară pentru a obține o evidență satisfăcătoare și adecvată pe care să se fundamenteze această

opinie. De asemenea, C&AG înștiințează dacă banii au fost folosiți în scopurile stabilite de Parlament și dacă tranzacțiile financiare se supun autorităților care le guvernează. Este recunoscut de CC posibilul risc al interzicerii de către Comisia Europeană a cheltuielilor anterioare, această interzicere datorându-se neregularităților identificate în procesele de audit.

500. Ca parte a auditului conturilor fondurilor departamentale, CC verifică dacă tranzacțiile sunt în concordanță cu regulamentele europene, dacă directivele și deciziile au fost adoptate corespunzător de legislația britanică și dacă granturile solicitate de agențiile plătitoare și de solicitanți sunt conforme regulilor UE. În unele cazuri, CC, în afara faptului că cercetează amplasamentele, stocurile și alte probleme, vizitează și birouri departamentale regionale pentru a verifica monitorizarea programelor. Prin urmare, Curtea de Conturi recunoaște că volumul și complexitatea legislației CE sunt în creștere și că este necesar să se acorde o atenție deosebită pentru a se asigura că activitatea lor de audit este realizată.

501. Metodologia auditului adoptată de CC în verificările conturilor Guvernului britanic a fost de-a lungul timpului dezvoltată și perfecționată. Auditul se dezvoltă permanent pentru a răspunde schimbărilor din mediu, standardelor profesionale și instrumentelor existente. CC are un ghid care prevede principiile tuturor aspectelor auditului financiar. În plus, principiile detaliate sunt avute în vedere într-o serie de manuale care au fost reactualizate constant pentru a prezenta cele mai bune practici emergente. Aceste manuale nu sunt disponibile în afara Curții de Conturi.

502. Auditul financiar al CC impune verificarea unui model al tranzacțiilor financiare în comparație cu obiectivele caracteristice de audit. Această activitate include asigurarea

că sumele de bani plătite sau primite sunt în concordanță cu legislația CE, inclusiv cu directivele importante ale UE. În afară de tranzacțiile individuale, CC poate face comentarii cu privire la caracterul adecvat al controalelor pentru a asigura că sunt conforme regulamentelor CE. În cazul în care plățile implică subvenții din partea Fondului European de Dezvoltare Regională pentru autoritățile locale sau alte instituții, ultima plată a subvenției trebuie să fie susținută de un certificat în conformitate cu standardele principale de audit, emis de Comisia de Audit sau de oricare auditor extern în care CC are încredere.

503. Curtea de Conturi evaluează corectitudinea și adecvanța sistemelor contabile pentru contribuțiile către UE, verifică cotele de bază ale taxei pe valoarea adăugată și corectitudinea metodelor de calculație. Pentru colectarea taxelor vamale și a TVA-ului, CC adoptă, în linii mari, aceeași modalitate, dar acordă o atenție mai mare examinării sistemelor și controalelor contabile fundamentale.

504. Concluzia auditului realizat de C&AG prevede garanția justă că documentele financiare nu conțin declarații false și neregularități. Conținutul declarațiilor, deși nu poate fi definit foarte bine din punct de vedere matematic, prezintă aspecte calitative și cantitative. Deoarece metodologia auditului adoptată de CC este menită să sprijine sistemul de conturi al Marii Britanii, concluziile auditului nu se stabilesc în raport cu nici un sistem individual.

6. FEIGA

505. Potrivit Regulamentului Comisiei (CE) 295/88 din 1 februarie 1988, fiecărei autorități și instituții responsabile de finanțarea plăților fondului FEIGA Secțiunea Garanție, care în Marea Britanie este Consiliul de Intervenție

pentru Producția Agricolă (CIPA), i se solicită să trimită anual un raport cuprinzând detalii ale verificărilor făcute pentru a se asigura că operațiunile, plățile și procedeele contabile și administrative ale agențiilor plătitoare au fost corect implementate. Aceste rapoarte includ declarații ale CC privind modul său de verificare a fondurilor Comunității.

506. Potrivit Regulamentului Comisiei (CE) 1663/95 din 7 iulie 1995, sunt definite auditul și responsabilitățile instituției atestate de FEIGA. În Marea Britanie, CIPA este un organism care are rol de coordonare a activităților. El împreună cu alte șase agenții sunt responsabile de realizarea plăților în conformitate cu programele FEIGA. Curtea de Conturi este o instituție de certificare. Comisia realizează propriul audit al conturilor naționale.

507. Începând cu anul 1996, Comisia a acordat organismelor coordonatoare responsabilitatea asigurării ca prima etapă a auditului conturilor naționale să fie realizată de către instituții de certificare. Comisia solicită acestor instituții să prezinte un bilanț al activităților agențiilor plătitoare, să întocmească un certificat de audit cu privire la fiecare agenție, precum și un certificat unificat de audit. În 1996, CC a solicitat realizarea verificării conturilor FEIGA din Marea Britanie, ca parte a acordurilor pentru verificarea conturilor naționale. Această responsabilitate suplimentară se desfășoară în mod frecvent de trei ani, asigurând Comisia Europeană de realizarea următoarelor aspecte:

- Conturile anuale sunt în concordanță cu bilanțurile și procesele-verbale ale agențiilor plătitoare;
- Procedurile și operațiunile agențiilor sunt în conformitate cu regulile Comunității, iar procedurile controlului intern sunt realizate în mod satisfăcător;

- Interesele financiare ale Comunității sunt protejate așa cum trebuie.

508. În ale state membre, acordurile de audit diferă. În Suedia, Curtea de Conturi (Riksrevisionsverket) este unul dintre birourile naționale de audit care are această responsabilitate suplimentară de certificare. În alte state membre, organismele certificate sunt alcătuite din organizații de audit intern, precum și din alte instituții. În Marea Britanie, CC are o relație contractuală cu Consiliul de Intervenție.

7. Cercetări privind valoarea monetară

509. În cadrul activității ei de a furniza Parlamentului informații și consultanță, Curtea de Conturi realizează cercetări privind valoarea monetară. În 1983, a fost recunoscută autoritatea statutară a Controlorului și Auditorului General de a înainta Parlamentului un raport despre organizarea, eficiența și eficacitatea cu care fondurile guvernamentale centrale au cheltuit resursele. Programul CC privind cercetările asupra valorii monetare urmează a se concentra asupra domeniilor în care utilizarea resurselor este mai mare, acolo unde valoarea monetară este în pericol, precum și în domeniile care oferă exemple de bună utilizare sau nereușită managerială.

510. Caracterul corespunzător al utilizării fondurilor Comunității Europene și al sistemelor pentru prevenirea neregulilor este important atât pentru Comitetul Conturilor Publice (CCP), cât și pentru alte comitete ale Parlamentului. În realitate, Uniunea Europeană stabilește natura proiectelor și programelor care vor primi sprijin european, și măsura în

care departamentele sunt răspunzătoare de realizarea obiectivelor proiectelor sau programelor UE. În consecință, statele membre sunt responsabile de adoptarea regulamentelor în sisteme detaliate, implementarea, monitorizarea și evaluarea rezultatelor. De aceea, CC se concentrează în acest domeniu asupra cercetărilor privind valoarea monetară.

511. În ultimii doisprezece ani au fost unsprezece rapoarte ale CC care au cuprins referiri semnificative la problemele Comunității Europene. Ultimele două rapoarte s-au referit la cheltuielile privind Politica Agricolă Comună (PAC). În decembrie 1995, un raport al Consiliului de Intervenție pentru Agricultură (CIPA) a studiat măsurile luate pentru prevenirea fraudei și neregulilor cheltuielilor fondului FEIGA pe care îl administrează. În februarie 1997, un raport al Ministerului Agriculturii, Pescuitului și Alimentației a cercetat aspecte similare cu privire la proiectele referitoare la ferme.

512. Un raport cu privire la conturile taxelor vamale și accizelor din 1995-1996 a subliniat amenințările ridicate de evaziunea și fraudă deliberate și contramăsurile aplicate. Acest raport s-a concentrat asupra aplicării controalelor în conformitate cu cerințele UE, cooperării internaționale dintre statele membre și Comisie, și introducerea inițiativelor de a contracara contrabanda și fraudele comerciale în domeniul accizelor.

513. Un raport³⁹ publicat în iulie 1997 privind domeniile-cheie ale Mediului – program finanțat de UE – relevă că programele i-au încurajat pe cei ce au desfășurat activități agricole respectând normele de mediu și protecție.

³⁹ Acest raport se intitulează “Protecția Regiunilor Sensibile”. Raportul numărul HC 120 sesiunea 1997-1998; ISBN 0-1-268498-7, publicat în 23 iulie 1997

Acest raport poate fi util CEC, care realizează un studiu privind aspectele agricole din toate statele membre.

8. Audhuri paralele/comune

514. Audhuriile comune sau coordonate implică două sau mai multe organisme care realizează verificări în statele respective în același domeniu. Aceste audhuri pot implica cooperarea în domenii cum ar fi modalitatea de audit, metodologia, constatările generale și concluziile. Audhuriile comune implică existența unor echipe din două sau mai multe birouri de audit care realizează împreună o verificare.

515. Oportunitățile și avantajele realizării unor asemenea audhuri sunt mai mari în domeniile de interes comun, în special în probleme care implică eficacitatea UE în domenii cum ar fi agricultura, plățile structurale regionale și ajutorul internațional. Un efort comun din partea unor organisme de audit poate fi așteptat pentru a sublinia orice puncte slabe depistate în timpul verificării, având un impact mai mare în promovarea modificărilor necesare. De asemenea, avantajele acestor practici cuprind posibile reduceri de cost pentru participarea birourilor de audit la planificarea, aplicarea metodologiei și verificarea constatărilor.

516. Cu toate acestea, nu ar trebui subestimate dificultățile apărute în timpul efectuării audhuriilor paralele. Aceste dificultăți sunt: identificarea statelor care doresc să participe; stabilirea unui subiect adecvat; stabilirea programului de cercetare (incluzând schimbul de informații detaliate despre planificarea individuală a statelor și prezentarea rapoartelor); metode de comunicare pentru a analiza evoluția constatărilor preliminare și concluziile;

detalii privind realizarea și publicarea rapoartelor. De asemenea, și în cazul auditurilor comune pot apărea dificultăți chiar mai mari. Este posibil ca acestea să fie mai costisitor de experimentat, să implice o relație de răspundere mai puternică și pot să nu genereze “valoarea adăugată” a auditurilor paralele. Cu toate acestea, ele prezintă potențiale avantaje în realizarea auditurilor comune, dacă diferențele dominante – din punctul de vedere al scopului și îndeplinirii la timp a auditului – pot fi rezolvate de către organismele de audit. Pentru ambele tipuri de audit ar trebui realizat un grad de flexibilitate în programul de audit și un orar pentru a satisface diversele cerințe ale participanților. A fost înființat un grup de lucru, având ca membru Curtea Europeană de Conturi, pentru a distribui planurile de audit și progresul înregistrat în auditurile comune.

517. Curtea de Conturi urmărește să realizeze audituri paralele și comune cu Curtea Europeană de Conturi și alte instituții naționale de audit. În 1991, CC era antrenată, alături de CEC, într-un audit comun privind verificarea “Măsurilor privind restructurarea flotei comunitare de pescuit”. În 1993, CC a realizat, împreună cu organismele de audit din Germania și Suedia, un audit paralel al programului de ajutor. Discuția avută recent cu CEC și alte organisme de audit din UE sugerează că ar fi convenabil să existe mai multe oportunități pentru cooperare. În figura 2 este prezentat un rezumat al studiului de caz al unui audit paralel privind fondurile UE. În acest caz, organismele de audit participante au acceptat un plan comun de lucru.

Studiu de caz privind auditul paralel

Figura 2.

<p>Subiectul:</p> <p>Statele implicate:</p> <p>Obiectivele:</p>	<p>Plățile din domeniul terenurilor arabile, o examinarea a celor mai considerabile proiecte agricole europene finanțate.</p> <p>Organismele de audit din Olanda, Suedia și Regatul Unit al Marii Britanii.</p> <p>A compensa producătorii pentru scăderea prețurilor și reducerea producției pe întreg teritoriul Uniunii Europene.</p>
<p>Esența auditului: (pentru toate cele trei state)</p> <p>(pentru unele state)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerul a administrat programul într-o modalitate eficace? • Programul este pus funcțiune cu o minimă răspundere pentru fermieri? • A adoptat ministerul măsurile adecvate pentru a preveni și identifica dezacordurile? • Implementarea Sistemului Integral Administrativ și de Control este în conformitate cu prevederile IACS?
<p>Avantajele auditului paralel:</p>	<p>Experiența practicilor altor state. Intensificarea și stimularea celei mai bune practici. Comparații ale eficiențelor relative.</p>
<p>Posibilele dificultăți:</p>	<p>Identificarea subiectelor de studiu care corespund obiectivelor fiecăruia dintre statele implicate, inclusiv satisfacerea</p>

	cerințelor privind execuția la timp. Distribuția informațiilor bilaterale exacte și distribuția datelor. Asigurarea că indicatorii eficienței sunt exacti.		
Agenda:	<i>Țara</i>	<i>Cercetarea pe teren</i>	<i>Publicarea raportului</i>
	Olanda	iun-dec 1997	mai 1998
	Suedia	apr-mai 1997	septembrie 1997
	Marea Britanie	iun-sept 1997	decembrie 1997

9. Acordurile de legătură

9.1. Curtea Europeană de Conturi

518. O cerință de cooperare a fost introdusă pentru Curțile naționale de Conturi în urma înființării CEC potrivit Tratatului din octombrie 1977, precum și creșterii autorității și independenței potrivit Tratatului de la Maastricht. Auditurile Curții Europene de Conturi s-au bazat pe verificarea documentelor oficiale și, acolo unde a fost necesar, acest lucru s-a realizat în statele membre. CEC are acces la orice document sau informație referitoare la managementul financiar al departamentelor sau autorităților care reprezintă subiectul verificării sale și poate interpela orice funcționar responsabil de încasări sau cheltuieli.

519. Tratatul de la Bruxelles solicită Curții Europene de Conturi să-și desfășoare activitatea în statele membre în colaborare cu Curțile naționale de Conturi. Tratatul cere Curților naționale de Conturi îndeplinirea a trei obligații legale:

- Să colaboreze cu CEC în realizarea auditului;

- Să informeze CEC dacă Curtea națională de Conturi intenționează să participe la realizarea auditului;
- Să furnizeze Curții Europene de Conturi, la cerere, orice documente sau informații necesare pentru a-și îndeplini sarcinile.

520. Aceste obligații urmăresc să asigure auditul eficace al fondurilor Comunității, evitarea creșterii nedorite a efortului și suprasolicitarea instituției verificate.

521. Curtea națională de Conturi acționează ca instrument de legătură în vizitele CEC, dar nu este responsabilă pentru eficacitatea acestor vizite. Toate vizitele CEC în scopul realizării auditului departamentelor/instituțiilor guvernamentale din Marea Britanie sunt notificate de Ofițerul de Legătură al Curții naționale de Conturi care coordonează toate acordurile.

522. Politica CC este de a coopera cu CEC oricând este posibil și de a dezvolta relații reciproc avantajoase. Aceste vizite oferă CC oportunitatea de a trimite un membru care să acționeze ca un observator la reuniunile CEC cu organismele de audit. Politica Curții naționale de Conturi este de a trimite un angajat la CEC, cel puțin o perioadă din durata unei vizite, sau la sfârșitul întâlnirii CEC.

523. Potrivit acordului cunoscut, toate rapoartele C&AG, rapoartele Comitetului Conturilor Publice și procesele-verbale ale Trezoreriei sunt trimise Curții Europene de Conturi. Documentele aparținând departamentelor verificate nu sunt furnizate CEC de către Curtea națională de Conturi, dar, în principiu, este de datoria Curții Europene de Conturi să obțină informații în mod direct. Ca parte a acordurilor de legătură, un rezumat al planurilor activității de audit ale CC sunt furnizate Curții Europene de Conturi.

524. Acordurile de audit încheiate între CEC și Curțile naționale de Conturi sunt coordonate de Ofițerul de Legătură desemnat de fiecare instituție. Obligațiile Ofițerului de Legătură sunt: întâlnirea în mod regulat cu funcționarii CEC pentru a discuta aspecte generale și pentru a sprijini activitatea Comitetului de Contact alcătuit din șefii tuturor organismelor de audit (paragraf 528); asigurarea unui prim punct de contact atât al funcționarilor din cadrul CEC, cât și a celor din departamentele verificate; coordonarea acordurilor, ținând cont de vizitele la CEC; și distribuirea rezultatelor verificărilor CEC departamentelor verificate și funcționarilor interesați ai Curții naționale de Conturi. Întâlniri regulate ale Ofițerilor de Legătură privind aspecte de interes reciproc sunt organizate de CEC la Luxemburg.

9.2. Declarația de Asigurare

525. Valabil din 1994, Tratatul de la Maastricht a solicitat CEC să furnizeze anual Parlamentului European și Consiliului o Declarație de Asigurare (DA) privind siguranța conturilor Comunității, precum și legalitatea și continuitatea principalelor tranzacții. Curtea Europeană de Conturi a discutat cu Curțile naționale de Conturi despre modalitatea în care ar fi posibil să se bazeze pe activitatea acestora, în scopul de a reduce volumul de lucru pe care CEC îl are de realizat. Cu toate acestea, trebuie să se stabilească gradul în care rezultatele altor organisme de audit vor fi utilizate sau formatul în care aceste rezultate sunt prezentate.

526. În noiembrie 1995, Curtea Europeană de Conturi a emis prima Declarație de Asigurare și Raportul special. CEC a raportat că nu poate să furnizeze o asigurare globală pozitivă a conturilor datorită erorilor depistate în modelele de tranzacții verificate. Cu toate acestea, Declarația ar oferi

Parlamentului britanic câteva asigurări despre utilizarea fondurilor europene în alte state membre. Cerința de a furniza o Declarație de Asigurare a determinat o creștere semnificativă a numărului misiunilor CEC în toate statele membre, inclusiv în Regatul Unit al Marii Britanii. Astfel, numărul misiunilor în Marea Britanie a crescut de la 10 în 1993 la 22 în 1996.

527. Curtea britanică de Conturi și-a exprimat dorința de a coopera cu CEC în dezvoltarea Declarației de Asigurare și de a oferi statistici și sfaturi privind metodologia de audit, de a discuta despre modalitatea în care CEC poate să utilizeze rezultatele activităților desfășurate de CC referitoare la tranzacțiile CE în cadrul conturilor departamentale. În martie 1997, C&AG a publicat “Raportul Anual al Curții Europene de Conturi și Declarația de Asigurare din 1995”. Acest Raport a prezentat principalele concluzii ale Raportului CEC, subliniind referirile la Marea Britanie. De asemenea, a evidențiat importanța perfecționărilor în declarațiile financiare ale Comunității, în scopul de a furniza mai multe informații utile și de a spori responsabilitatea Comisiei. CEC a salutat această extindere și este probabil că va încuraja și alte Curți naționale de Conturi să facă lucruri asemănătoare.

9.3. Comitetul de Contact

528. Pentru a participa la dezvoltarea acordurilor cu CEC, Comitetul de Contact a decis să asigure un canal de comunicare pentru problemele de audit ale UE. Acest comitet este format din conducătorii Curților naționale de Conturi din toate cele 15 state membre și președintele Curții Europene de Conturi. În mod normal, Comitetul se reunește o dată pe an, în noiembrie, pentru a dezbate probleme actuale de interes.

Totuși, orice membru al acestui Comitet poate convoca oricând o ședință, dacă ar considera că este necesar să se discute probleme importante înainte de întâlnirea anuală.

529. Aceste ședințe oferă CEC oportunitatea de a cerceta domeniul de posibilă cooperare cu Curțile naționale de Conturi. De asemenea, ele oferă Curților naționale de Conturi posibilitatea de a face cunoscute cunoștințele privind auditul fondurilor europene în statele membre. În ultimii ani, Comitetul a înaintat puncte de vedere privind Declarația de Asigurare, auditul taxei pe valoarea adăugată și standardele comune de audit.

530. Multe din discuțiile Comitetului de Contact s-au bazat pe rapoarte ale grupurilor de lucru înființate pentru a examina probleme specifice. Membrii acestor grupuri sunt voluntari. Cu toate acestea, CC trimite experți pentru a participa la reuniunile acestor grupuri, deoarece aici se realizează schimburi de metodologii de audit și alte informații.

531. Grupurile de lucru speciale privind standardele de audit se află în etapa de finalizare a cincisprezece îndrumări europene de implementare. CC recunoaște necesitatea îndrumărilor pentru a ajuta la implementarea standardelor de audit acceptate de OIISA. Cu toate acestea, politica CC britanică este de a respecta Declarațiile Standardelor de Audit ale Consiliului de Audit din Marea Britanie. De asemenea, sunt conștienți de necesitatea diminuării oricărei dublări inoportune a efortului de audit în testarea diferitelor standarde de către grupurile regionale. Îndrumările europene își propun să ofere bazele pentru introducerea standardelor de audit acceptate în operațiunile practice. Până acum nu a fost testată din punct de vedere operațional nici una dintre îndrumări.

532. Nouă îndrumări – planificarea auditului; caracterul național și riscul; documentele și abordarea auditului; evaluarea controlului intern și analiza conformității; eșantionarea auditului; valorificarea activității celorlalți auditori și experți; documentarea; raportarea și asigurarea calității – au fost finalizate și prezentate Comitetului de Contact. Celelalte șase – proceduri analitice; sisteme informaționale de audit; fraudă și nereguli; performanța auditului; auditul datelor non-financiare și promovarea unei bune practici contabile – vor fi terminate în curând. Odată finalizate, grupul de lucru intenționează să publice aceste îndrumări într-un document unic în diferite limbi ale Comunității.

9.4. Reprezentanții Curții de Conturi

533. Fiecărei Curți naționale de Conturi a statului membru i se solicită să secondeze un auditor la Curtea Europeană de Conturi. Funcțiile din cadrul Curții naționale de Conturi din Franța nu au un statut oficial și funcționarii nu au termeni speciali de referință când se află la CEC; de regulă, ei se comportă ca o echipă de audit a conducătorilor. Activitatea de colaborare are ca scop eliminarea ambiguităților privind rolul funcțiilor CC și pregătirea termenilor legali de referință.

534. Din când în când, Curtea Europeană de Conturi urmărește să ocupe alte posturi vacante cu o echipă stabilă promovată de Curțile naționale de Conturi ale statelor membre. În ultimii opt ani, CC a trimis 18 persoane la CEC și nouă la Comisia Europeană. În mod curent, există șase reprezentanți ai CC la CEC și doi la Comisie, în viitor trei dintre aceștia devenind reprezentanți permanenți.

9.5. Comisia

535. În ultimii ani, Curtea națională de Conturi a avut mai puține întâlniri importante cu Comisia Europeană decât cu Curtea Europeană de Conturi. Totuși, întâlnirile avute cu Comisia – spre exemplu, în cazul pregătirii cercetării fraudei și neregulilor programelor privind Politica Agricolă Comună – s-au dovedit a fi importante. Recent, s-a intensificat legătura cu un număr de angajați ai Comisiei, care au vizitat CC pentru a discuta modalitatea în care Curtea britanică de Conturi realizează auditurile valorii monetare și posibilitatea desfășurării unui seminar privind combaterea fraudei și neregulile implicând Fondurile Structurale. Obiectivul este acela de a aduce împreună toți practicienii din cadrul organizațiilor importante pentru a discuta probleme comune.

10. Resurse

536. Nu este posibil să se identifice în mod separat efortul personalului privind exclusiv cheltuielile UE în procesul de audit a conturilor privind granturile departamentelor și agențiilor britanice prin care sunt derulate cele mai multe fonduri ale UE. O evaluare cuprinzătoare a resurselor întrebuintate pentru toate aspectele privind activitatea UE, inclusiv legătura cu Curtea Europeană de Conturi și tratarea aspectelor politicii UE, ar sugera că acest lucru ocupă aproximativ 2% din timpul Curții. În linii mari, acest lucru poate fi comparat cu cheltuielile Marii Britanii asigurate de bugetul Comunității Europene.

11. Concluzii

537. Principalele concluzii care pot fi desprinse din impactul Marii Britanii, în calitate de membru al Uniunii Europene, asupra Curții de Conturi sunt:

- I. Curtea de Conturi raportează Parlamentului britanic, nu Parlamentului European. Nu i se cere CC să realizeze investigații pentru a oferi garanția valorii monetare.
- II. CC nu verifică în mod distinct tranzacțiile Comunității Europene. Acestea sunt controlate în timpul auditului conturilor departamentelor britanice. În decursul timpului, au fost dezvoltate, perfecționate și diversificate procedurile de audit financiar ale CC.
- III. Deoarece caracterul material și metodologia de audit adoptate de CC sunt destinate să susțină rapoartele britanice, rezultatele nu se raportează la programele individuale.
- IV. Verificările efectuate în mod regulat de CC urmăresc să asigure că plățile se supun regulamentelor europene. E posibil ca în viitor întinderea și complexitatea acestei legislații să influențeze resursele destinate verificărilor regulate.
- V. Metodele și standardele contabile referitoare la atestarea conturilor fondului FEIGA pot varia în mod semnificativ de la o instituție de certificare la alta. Este imperativă identificarea oricăror diferențe de conținut existente în aceste metode și standarde adoptate de diferite state membre.
- VI. În Regatul Unit al Marii Britanii există interesul ca auditul efectuat de CEC să fie eficace și, din această cauză, CC dorește să coopereze atât cât este posibil. Există avantaje reciproce în ceea ce privește creșterea nivelului de cooperare directă cu CEC, de exemplu, prin participarea la misiunile sale în Marea Britanie. Este nevoie să se acorde o atenție deosebită posibilelor avantaje câștigate și valorii adăugate obținute prin desfășurarea resurselor suplimentare ale CC.
- VII. Este în creștere interesul parlamentar față de finanțele Comunității și față de relațiile dintre CEC și CC. În același timp, este probabil să rămână la fel de dificil domeniul pentru identificarea unor studii corespunzătoare privind valoarea

monetară pentru care departamentele și agențiile britanice sunt răspunzătoare.

VIII. A fost redusă posibilitatea de a realiza studii paralele cu CEC; scopul este de a crește nivelul cooperării cu CEC și de a realiza în viitor mai multe audituri paralele.

IX. Regatul Unit al Marii Britanii a publicat un raport anual pe baza concluziilor raportului CEC și a Declarației de Asigurare.

X. În vederea extinderii Uniunii Europene, este posibil ca în viitor să fie nevoie să se mențină numărul grupurilor de legătură la nivel eficient.

XI. Curțile de Conturi ale statelor europene ar trebui să continue să pună accent pe importanța îmbunătățirii declarațiilor financiare comunitare, astfel încât să furnizeze informații folositoare și să intensifice responsabilitatea Comisiei.

CONTROLUL FINANCIAR DIN UNIUNEA EUROPEANĂ

de Alan Pratley²⁴

1. Introducere

538. Scopul controlului financiar și al auditului în UE este de a asigura contribuabilii, prin intermediul Consiliului de Miniștri și al Parlamentului European, că fondurile Uniunii Europene sunt bine administrate și cheltuite în concordanță cu obiectivele Uniunii, precum și cu reglementările generale și sectoriale ale politicilor ce trebuie urmate. Bugetul actual al UE reprezintă 90 miliarde ECU. Întrucât FEIGA – Fondul Garanție (acoperind implementarea Politicii Pescuitului și a Politicii Agrare Comune) și Fondurile Structurale reprezintă 80% din buget, este evidentă importanța coordonării controlului financiar și a auditului între Comisie, statele membre și Curtea Europeană de Conturi. Aceasta este la fel de necesară și în alte domenii.

2. Controlul financiar și auditul la nivelul Comisiei și în afara Comisiei – o privire generală

²⁴ Alan Pratley este din 1990 Controlor financiar în Comisia Comunității Europene.

539. Managementul financiar efectiv din cadrul Comisiei se bazează pe controlul intern din departamentele consumatoare care este asigurat de directoratele resurselor sau de unități de management financiar din cadrul departamentelor; pe auditul intern asigurat de Directoratul General al Controlului Financiar (DG XX) și pe auditul extern asigurat de Curtea Europeană de Conturi.

540. Managementul financiar efectiv din afara Comisiei se bazează pe controlul intern în organizațiile serviciilor publice locale, regionale sau naționale responsabile pentru cheltuieli; pe auditul intern asigurat de grupuri de specialitate din ministerele naționale (sau de organe centrale precum *Inspectoratul General al Finanțelor în Franța*) și pe auditul extern realizat la nivel local, regional sau național.

541. Atunci când fondurile Uniunii Europene sunt cheltuite în statele membre, este necesară o cooperare strânsă între Comisie și statele membre în ceea ce privește controlul intern și auditul intern. Aceasta poate fi ilustrată astfel:

- Pentru cheltuielile administrate și executate direct de Comunitate, controlul intern este asigurat de Directoratul General care le administrează, cu aprobare *ex ante* a tranzacțiilor financiare, iar auditul intern este asigurat de Directoratul General al Controlului Financiar (DG XX). (În cazul ajutorului acordat statelor din afara Uniunii, sunt implicate într-o oarecare măsură și serviciile publice ale statului beneficiar).
- Pentru cheltuielile cofinanțate de Uniunea Europeană, controlul intern din statele membre este asigurat de serviciile

guvernamentale locale, regionale sau naționale (și de corporațiile publice, universități sau sectorul privat în cazul cercetării) cu un audit intern realizat de către Directoratul General al Controlului Financiar și de serviciile Comisiei (alături de auditorii interni corespondenți din statul membru în cazul Fondurilor Structurale și al cercetării).

- Pentru cheltuielile FEIGA – Garanție, finanțate 100% de Comunitate, dar administrate de statul membru, controlul intern este asigurat de agențiile naționale acreditate din statul membru, iar auditul intern este realizat de un organism național de control, de Directoratul General al Controlului Financiar și de Directoratul General care autorizează.

542. În toate cazurile, auditul extern este realizat de Curtea Europeană de Conturi în colaborare, când este cazul, cu organisme de audit extern ale statelor membre și, într-o anumită măsură, într-o relație de colaborare neoficială cu organisme de audit extern ale statelor beneficiare.

543. Datorită responsabilității oficiale pe care o deține în executarea bugetului Uniunii Europene, Comisia trebuie să demonstreze că există un control intern adecvat la toate nivelurile și că asigură și utilizează o funcție corespunzătoare de audit intern atât pentru cheltuielile directe, cât și pentru cazurile în care fondurile comunitare sunt plătite și administrate de statele membre sau de agenții.

3. Control financiar și audit în cadrul Comisiei Europene

544. În cadrul Comisiei Europene, controlul financiar și auditul sunt organizate astfel:

- Pentru programe și activități ample, angajamentele de cheltuieli sunt autorizate chiar de Comisie. Pentru activități subsidiare și sume mai mici, Comisia delegă competența de autorizare a cheltuielilor directorilor generali ai departamentelor operaționale și persoanelor desemnate din cadrul acestora.
- Directorul general este responsabil de asigurarea unui control intern adecvat, prin intermediul unui directorat (grup) însărcinat cu managementul resurselor umane și financiare, care răspunde pentru acțiunile lui în fața directorului. Directoratul (sau grupul) acționează ca o contragreutate pentru directoratele operaționale și este responsabil pentru verificarea modului în care funcționează controlul intern și pentru existența unei evaluări corespunzătoare *ex ante*, pe parcurs și *ex post*. De asemenea, directoratul resurselor este responsabil pentru controalele prin sondaj ale cheltuielilor directe pentru acțiunile realizate de organizații situate în afara Comisiei.
- Directoratul General al Controlului Financiar verifică controlul intern al Directoratelor Generale, prin verificări *ex ante* ale tuturor încasărilor (inclusiv recuperarea cheltuielilor neefectuate) și a cheltuielilor (angajamente, plăți), și prin auditul intern realizat sistematic și la intervale corespunzătoare de timp a managementului și a sistemelor de control din

Directoratele Generale. Auditul intern acoperă auditul financiar, auditul contabil, auditul managerial și auditul performanței. Controlul *ex ante* și funcțiile auditului intern sunt concepute pe baza analizei riscului; sistemele și performanța slabă reclamă necesitatea unui control și audit mult mai intens.

- Structura managementului financiar al Comisiei este completată de un contabil care este responsabil de sistemul contabil și de execuția plăților.

4. Controlul financiar și auditul în statele membre

545. Așa cum s-a precizat, 80% din bugetul Uniunii Europene este administrat și cheltuit în statele membre. Principalele două domenii sunt Politica Agrară Comună (inclusiv Pescuitul) (FEIGA – Garanție), reprezentând în jur de 45% din bugetul UE și Fondurile Structurale și de Coeziune, reprezentând în jur de 35% din buget.

4.1. FEIGA – Fondul Garanție

546. În cazul FEIGA – Garanție, Comisia finanțează acțiunile în totalitate și distribuie lunar o plată în avans fiecărui stat membru. Statele membre distribuie banii diferiților beneficiari prin intermediul agențiilor plătitoare, care sunt fie parte componentă a ministerului responsabil, fie sunt supravegheate de acesta. Agențiile plătitoare administrează fondurile în concordanță cu prevederile regulamentelor Consiliului și înaintează spre aprobare, Comisiei, rapoarte anuale în termen de șase luni de la încheierea anului financiar (15 octombrie). Regulamentele Consiliului prevăd reguli detaliate pentru organizarea și acreditarea agențiilor plătitoare, pentru proceduri contabile și pentru frecvența și intensitatea controalelor diferitelor acțiuni. De asemenea, există prevederi detaliate referitoare la certificarea auditului, la organismele statelor membre care coordonează activitatea agențiilor plătitoare și la alte organizații implicate în operațiunile FEIGA – Garanție.

547. Alături de lichidarea conturilor, Comisia Europeană este responsabilă de verificarea sistemelor de management și control din fiecare stat membru și, acolo unde au fost identificate slăbiciuni, s-au aplicat corecții (deduceri generale) din sumele pretinse. Aceste corecții, care pot fi impuse pe o perioadă de până la doi ani din momentul încheierii anului financiar, se bazează pe eșecul menținerii la un nivel satisfăcător al sistemelor, inclusiv realizarea frecvenței și intensității prevăzute.

548. Auditul intern este realizat de către Directoratul General al Agriculturii, Directoratul General al Pescuitului și de către Directoratul General al Controlului Financiar. Auditul extern este realizat de Curtea Europeană de Conturi.

4.2. Fonduri Structurale și Fonduri de Coeziune

549. Spre deosebire de FEIGA – Fondul Garanție, la care UE oferă o finanțare de 100%, Fondurile Structurale oferă o cofinanțare din partea UE, fiind concepute ca un parteneriat prin care se folosesc sistemele de management și de control existente în statele membre. Statele membre trebuie să se asigure că sistemele proprii pot duce la bun sfârșit o operațiune și că sunt luate măsuri pentru prevenirea neregulilor și recuperarea cheltuielilor nejustificate. Comisia însăși, după consultarea statului membru, poate reduce, suspenda sau anula asistența pentru o operațiune sau o măsură în cazul în care au fost identificate nereguli sau schimbări semnificative în natura sau în condițiile de implementare fără a se fi obținut în prealabil aprobarea Comisiei.

550. Conform reglementărilor privind Fondurile Structurale, statul membru trebuie să ofere Comisiei o descriere a sistemelor existente de management și control. De asemenea, acesta trebuie să pună la dispoziția Comisiei orice rapoarte naționale de control asupra măsurilor prevăzute în programe sau alte operații. Statul va trebui să numească autoritățile (de obicei ministere) care să certifice validitatea cererilor de plată.

551. Serviciile Comisiei (Directoratele Generale ale Problemelor Sociale, Agriculturii, Pescuitului, Dezvoltării Regionale și Controlului Financiar), conform reglementărilor privitoare la Fondurile Structurale, asigură funcția de audit intern prin care sunt autorizate să realizeze verificări prin sondaj ale operațiilor finanțate prin Fondurile Structurale și ale sistemelor

naționale de management și control. De asemenea, serviciile Comisiei pot cere statului membru să efectueze verificarea prin sondaj a regularității cererilor de plată.

552. Curtea Europeană de Conturi este responsabilă și în contextul Fondurilor Structurale cu funcția de audit extern.

4.3. Veniturile comunitare

553. Resursele proprii ale Comunității constau din impozitele agricole și taxele vamale, resurse provenind din TVA și o resursă complementară provenind din PNB. Resursele tradiționale (impozitele agricole și taxele vamale) sunt colectate de agenți economici ai statelor membre conform propriilor proceduri naționale, modificate ori de câte ori era necesar pentru a se realiza concordanța cu reglementările comunitare în domeniul resurselor proprii. Statele membre au propriile sisteme de control și audit. Mai mult, serviciile Comisiei pot cere statelor membre să realizeze verificări prin sondaj, să participe în controalele conduse de autoritățile naționale și să înceapă din proprie inițiativă să realizeze verificări prin sondaj în asociație cu funcționarii naționali.

554. Referitor la resursele provenind din TVA, controalele și auditul contribuabililor plătitori de TVA sunt realizate de autoritățile naționale. Serviciile Comisiei verifică procedurile și calculele efectuate de statele membre pentru a determina suma ce trebuie pusă la dispoziția Comisiei, sumă provenind din această resursă, dar și din resursa PNB.

5. Coordonarea controlului financiar și a auditului între Comisie și statele membre

555. Datorită naturii extensive a operațiilor Politicii Comune în domeniul agrar și piscicol (FEI GA – Garanție) și Fondurilor Structurale, este esențial ca resursele limitate de control financiar și audit ale Comisiei și statelor membre să fie utilizate în cel mai eficient mod posibil. Conform reglementărilor privind Fondurile Structurale, Comisia trebuie să se asigure că toate verificările efectuate sunt coordonate, astfel încât să se evite repetarea controalelor în același domeniu și în aceeași perioadă de timp.

556. În 1979, Comisia a atribuit Directoratului General al Controlului Financiar responsabilitatea coordonării misiunilor de control prin sondaj (verificare și audit) realizate de serviciile Comisiei în statele membre.

557. În acest scop, Directoratul General al Controlului Financiar a inițiat două acțiuni, în strânsă colaborare cu Directoratele Generale responsabile cu managementul Politicii Comune din domeniul agrar și piscicol (FEI GA – Garanție) și al Fondurilor Structurale.

558. În cazul Politicii Comune din domeniile agrar și piscicol, există deja o coordonare între Directoratele Generale ale Agriculturii, Pescuitului și Controlului Financiar pentru a se evita suprapunerea programelor lor de control și audit, și pentru a se asigura că efortul de audit este concentrat în domenii cu grad ridicat de risc. În vederea îmbunătățirii coordonării ulterioare în cadrul statelor membre, se

organizează întâlniri de două ori pe an, la care participă serviciile Comisiei și reprezentanți ai agențiilor plătitoare ai statelor membre. Scopul acestora este realizarea unor programe consolidate, disponibile încă de la începutul exercițiului anual de control și audit.

559. Activitatea de coordonare în contextul Fondurilor Structurale este mult mai avansată. Directoratul General al Controlului Financiar a semnat protocoale sau acorduri administrative cu opt state membre, iar cu celelalte negocierile se află într-un stadiu avansat. Aceste protocoale sau acorduri administrative asigură:

- Alinierea metodologiei de audit;
- Realizarea unor programe anuale consolidate de audit și a unui schimb de rapoarte complete;
- Furnizarea datelor necesare pentru activitatea de audit.

560. Protocoalele sunt semnate de Controlorul Financiar al Comisiei și de către autoritatea centrală de control (ex., Inspectoratul General al Finanțelor din Franța), acolo unde aceasta există, sau de către conducătorul ministerului responsabil și de directorul pentru audit intern în țările membre în care există alte structuri de control. Metodologia de audit folosită de Comisie pentru sistemele de audit este o parte componentă a protocolului, completată, atunci când este cazul, de metodologia națională de control. O metodologie comună este folosită pentru auditul unor programe sau acțiuni speciale. Activitatea de audit este realizată separat sau în comun de către organismele de control ale statelor membre și serviciile Comisiei. Se realizează schimburi de rapoarte de control, iar, acolo unde este posibil, autoritățile naționale de control

prezintă principalele constatări ale organismelor de audit de la nivel regional și local.

561. În general, întâlnirile de coordonare au loc de două ori pe an între Comisie și autoritățile de control ale statelor membre și acoperă toate fondurile. La începutul toamnei, Directoratul General al Controlului Financiar (DG XX) trimite statelor membre programele de audit prin sondaj ale serviciilor Comisiei pentru anul următor și solicită autorităților de control ale statelor membre să prezinte propriile programe. Apoi se va organiza întâlnirea de coordonare pentru care Comisia elaborează un rezumat al constatărilor referitoare la fiecare fond din fiecare stat membru, constatări care au la bază rapoartele serviciilor Comisiei, ale Curții Europene de Conturi și ale autorităților naționale de control. Pe baza acestor date și a altor informații care contribuie la analiza globală a riscului, în cadrul întâlnirii se vor examina programele indicative, în scopul eliminării duplicității sau a suprapunerii și se va elabora un program consolidat care va ține cont de posibilitatea riscului. Curtea Europeană de Conturi primește materialul dezbătut în cadrul întâlnirii împreună cu programul consolidat și elaborează un program indicativ pentru anul următor. O a doua întâlnire de coordonare are loc în iunie-iulie, prilej cu care se analizează modul în care programul consolidat a fost aplicat și se fac orice alte modificări necesare.

562. Cel de-al treilea element al protocoalelor – activitatea de audit – se bazează pe organizarea managementului și controlului din fiecare stat membru. Conform reglementărilor referitoare la Fondurile Structurale, fiecare stat membru trebuie să prezinte o descriere a propriilor sisteme de control și management. Prin utilizarea consultanților, Comisia

elaborează, pe baza acestor descrieri, un model general prin care să fie corectate eventualele inadvertențe sau goluri. Activitatea de audit obținută astfel va arăta cum sunt stabilite pretențiile de plată. De asemenea, va îndreptăți auditorii naționali și ai UE să verifice dacă fondurile UE ajung la timp la beneficiari și dacă este posibilă concilierea pretențiilor de plată prezentate Comisiei cu cheltuielile efectuate de beneficiarul final sau de cel de la nivel regional sau național. De asemenea, un proces clar de audit facilitează verificarea de către auditori a existenței și a modului în care funcționează controalele.

6. Controlul financiar și auditul altor domenii de cheltuieli și al altor încasări

563. Celelalte domenii de cheltuieli acoperite de Comisie se referă la cheltuielile directe finanțate și administrate de Comisie și pot fi prezentate astfel:

- Politici interne inclusiv pregătirea, politici sociale și de muncă, energie, protecția consumatorului – 2,1%
- Cercetare și dezvoltare tehnologică – 3,8%
- Cheltuieli administrative – 4,7%
- Activitate externă – 6,5%

564. Așa cum s-a menționat în secțiunea 3, managementul financiar revine funcționarului care autorizează (Comisia, Directorii generali și funcționari desemnați), Controlorului Financiar și Contabilului. Cu toate acestea, operațiile nu sunt limitate la nivelul Comisiei. Cheltuielile directe sunt direcționate prin granturi, servicii și oferte de administrare a programelor și acțiunilor care se desfășoară în cadrul și în afara

Uniunii, în strânsă cooperare cu statele membre și țările beneficiare. Datorită vastei răspândiri geografice a acestor activități, Regulamentul Financiar stipulează că serviciile Comisiei și în special Controlorul Financiar trebuie să realizeze controale prin sondaj asupra utilizării fondurilor UE. Beneficiarii subvențiilor și granturilor UE trebuie să accepte verificarea efectuată de serviciile Comisiei și de Curtea Europeană de Conturi asupra utilizării acestor fonduri.

565. Coordonarea controlului financiar și a auditului cu autoritățile statelor membre este bine dezvoltată în domeniul colectării propriilor resurse, adică a încasărilor din statele membre prin care se asigură echilibrul bugetului. De obicei, în cadrul unui comitet consultativ alcătuit din experți ai Comisiei și ai statelor membre, Comisia discută cu statele membre, de două ori pe an, programele de control și principalele rezultate ale activității de audit. De asemenea, a mai fost înființat un subgrup de audit însărcinat cu schimbul de practici și informații importante în domeniul auditului. De asemenea, coordonarea este bine dezvoltată în domeniul granturilor acordate pentru cercetare, care urmăresc să completeze programele naționale de cercetare.

566. În afara Comunității, fondurile UE sunt folosite pentru realizarea obiectivelor politicii comunitare în lumea a treia și în țările din Europa Centrală și de Est, multe dintre acestea depunându-și candidatura pentru aderarea la Uniunea Europeană.

567. Principala contribuție adusă lumii a treia se realizează prin intermediul Fondului de Dezvoltare Europeană (+/- 1.5 miliarde ECU pe an), care este gestionat de serviciile Comisiei, separat de bugetul UE, în colaborare cu țările din lumea a treia, în spiritul

Convenției de la Lomé. Procedurile de control financiar și audit ale Comisiei se aplică acestor operații.

568. De asemenea, lumea a treia beneficiază de finanțările UE din bugetul principal pentru proiecte administrate de agențiile Națiunilor Unite. Conform prevederilor Regulamentului Financiar, serviciile Comisiei și Curtea Europeană de Conturi verifică utilizarea fondurilor UE în aceste acțiuni atât prin accesul la informații și registre financiare, cât și prin controale prin sondaj.

6.1. Țările din Europa Centrală și de Est

569. Acțiunile UE referitoare la țările din Europa Centrală și de Est sunt direcționate prin intermediul Programelor Phare și TACIS. Programul TACIS, care acoperă Rusia și țările din fosta Uniune Sovietică, este administrat de Bruxelles în colaborare cu delegațiile UE sau cu birourile TACIS din țările implicate. Programul Phare acoperă proiectele din țările Europei Centrale care sunt administrate de Bruxelles și realizate prin intermediul delegațiilor UE în aceste țări și a grupurilor de management al proiectelor din cadrul ministerelor centrale. Această lucrare se concentrează pe acțiunea programelor Phare în țările care și-au depus candidatura pentru aderarea la Uniunea Europeană și pe constatările practice ale Directoratului General al Controlului Financiar (DG XX) și ale celorlalte servicii ale Comisiei, în special DG I și DG IA. Concluziile se bazează pe activitatea zilnică de control financiar din Bruxelles și pe misiunile de audit realizate de DG XX în țările implicate, inclusiv misiuni de cercetare și seminarii.

6.2. Țările din Europa Centrală

570. Țările din Europa Centrală au evoluat de la un sistem de stat centralizat în care administrația publică în general și organismele de control financiar (dacă existau) nu puteau funcționa independent. De aceea, nu exista experiența unei “administrații a proiectului” moderne, inclusiv achiziții publice prin contracte în urma licitațiilor. În același timp, aceste țări au trebuit să se adapteze impactului destabilizator al introducerii condițiilor economiei de piață.

571. Comisia a încercat să folosească Programul Phare ca parte a unui proces instructiv pentru administrațiile din țările Europei Centrale. Pe lângă importarea expertizei de management a proiectelor prin intermediul specialiștilor occidentali, Phare a înființat o rețea de grupuri de management a proiectelor. Acestea au fost implantate în cadrul structurii administrative existente, bineînțeles, în ministerul central în cauză. Aceste grupuri sunt conduse de un funcționar ministerial cu experiență, având ca angajați personal din minister, experți detașați pe bază de contracte între Comisie și diferite firme de consultanță ale UE. Se urmărea ca, prin aceasta, expertiza să fie însușită de funcționarii naționali “la locul de muncă”, iar ministerul însuși să fie capabil să preia managementul și controlul proiectelor asemeni ministerelor statelor membre ale UE care administrează și controlează proiectele Fondurilor Structurale.

572. Mai sunt multe de făcut pentru a realiza obiectivul instruirii administrațiilor publice ale țărilor Europei Centrale în vederea gestionării și controlării

corespunzătoare a proiectelor finanțate de UE. Au fost identificate următoarele probleme:

- Transferul expertizei de la specialiști la funcționarii naționali nu a fost atât de complet și de efectiv pe cât fusese preconizat și există o presiune din partea ministerelor de a extinde contractele externe de consultanță;
- Condițiile nefavorabile de piață pentru recrutarea unor funcționari publici cu o înaltă calificare. Salariile mari din sectorul privat au condus la pierderea angajaților acestor grupuri de management care au optat pentru sectorul privat;
- Măsurile luate de unele state din Europa Centrală de a împiedica tendința menționată mai sus, fie prin transferarea managementului proiectelor Phare spre "fundațiile" private care funcționează adesea în cadrul aceluiași minister, dar cu salarii corespunzătoare sectorului privat, fie prin "mărirea" salariilor funcționarilor naționali din administrația publică care administrează proiectele Phare;
- Dificultățile întâmpinate în acest domeniu de acele țări care nu au dorit să aplice măsuri precum cele menționate mai sus.

7. Control intern, audit intern, audit extern în țările din Europa Centrală

573. De la începutul anilor '90, când a început procesul de reformă în țările Europei Centrale, au fost introduse facilități de control bugetar și au fost create instituții în majoritatea țărilor. Cu toate acestea, în

aceste țări nu există noțiuni comune precum control intern, audit intern și audit extern. “Misiunile de cercetare” și seminariile organizate de DG XX în aceste țări au arătat că nu există un model al unui controlor financiar care să realizeze controlul ex ante al tranzacțiilor, având o funcție centralizată de audit intern ca în cazul unor state membre ale UE, și nu există nici conceptul nord-european al unui sistem de management financiar de sine-stătător în fiecare minister, bazat pe regulile stricte ale execuției bugetare și ale contabilității, care să prezinte rapoarte Parlamentului și să fie supravegheat de Ministerul de Finanțe. Majoritatea țărilor din Europa Centrală au o funcție de audit extern (Instituția Supremă de Audit) după modelul Curții de Conturi sau a Biroului Național de Audit, care prezintă în unele cazuri rapoarte Parlamentului. În unele țări, Instituția Supremă de Audit poate combina funcția sa externă de audit cu controlul ex ante al anumitor cheltuieli. Noțiunea de independență a auditorului extern nu este pe deplin stabilită în țările Europei Centrale și, în primii ani de reformă, funcția externă de audit a fost realizată în unele cazuri de un minister de control din cadrul Guvernului.

574. Ca urmare a colaborării cu DG XX și cu Curtea Europeană de Conturi, câteva țări din Europa Centrală și-au exprimat interesul în adoptarea unei abordări instituționale și a unei metodologii de control a fondurilor publice, asemănătoare celor din UE și din statele membre. Un exemplu elocvent este Ungaria, care a înființat un birou de audit intern la nivel guvernamental (Biroul de Control Guvernamental), inițial în subordinea Ministerului de Finanțe, dar care acum prezintă rapoarte direct primului ministru. Mandatul său este de a urmări execuția bugetului de stat și de a asigura respectarea

principiilor managementului financiar eficace. Ungaria a stabilit un control extern "clasic" sau o instituție supremă de audit denumită Biroul de Audit al Statului, care prezintă rapoarte în mod independent în fața Parlamentului.

575. Situația este mai puțin clară și mai puțin organizată în alte țări ale Europei Centrale, deși există o disponibilitate generală de a folosi metodele dezvoltate în Uniunea Europeană în vederea soluționării efective a cerințelor UE și a proiectelor de ajutor ulterioare aderării. Conform principiului regăsit în articolul 209 (a) al Tratatului UE, statele membre vor fi la fel de atente cu administrarea fondurilor UE, vor lua măsuri de combatere a fraudei la fel ca în cazul administrării bugetului național.

576. DG XX/Control Financiar analizează posibilitățile unei cooperări practice cu organismele de audit și control financiar din țările Europei Centrale. Biroul de Control al Guvernului ungar a realizat deja controale asupra programelor Phare și este interesat de elaborarea unui cadru, în cooperare cu DG XX, de dezvoltarea unor controale într-o manieră structurată, bazată pe experiența de coordonare a controlului dintre Comisie și statele membre în contextul Fondurilor Structurale. În procesul pregătirii pentru aderare, controlul financiar și auditul proiectelor Phare pot furniza structurile de control intern și de audit intern care vor fi necesare după aderare. În fondurile Phare există prevederi cu privire la proiectele instituționale și asistența tehnică corespunzătoare.

577. Obiectivul principal trebuie să fie încurajarea țărilor din Europa Centrală de a dezvolta controale interne efective în cadrul ministerelor de la nivel central, regional și local, astfel încât să existe o

responsabilitate corespunzătoare în managementul fondurilor și derularea proiectelor. Funcția internă de audit din fiecare minister trebuie să fie dezvoltată în majoritatea țărilor, asigurându-se existența și funcționarea efectivă a controalelor interne. Funcția de audit intern, deși este independentă de controlul extern, ar trebui să se sincronizeze cu aceasta, astfel încât auditorul extern să poată valorifica activitatea auditorului intern. Independența este o cerință-cheie atât pentru auditul intern, cât și pentru cel extern, care prezintă rapoarte Parlamentului. Uniunea Europeană poate contribui efectiv la acest proces, nu numai prin furnizarea asistenței tehnice, a consultanței și a exemplelor, ci și prin oferirea unor modele clare pentru instituțiile serviciilor publice pe care țările din Europa Centrală le pot adapta tradițiilor și condițiilor proprii.

**Legea privind dreptul Auditorilor Parlamentari
Finlandezi**
**și al Curții finlandeze de Conturi de a controla
anumite transferuri de credite între Finlanda
și Comunitatea Europeană**
(17 martie 1995 / 353)

SECȚIUNEA 1

Scopul aplicației

282. Această lege se aplică transferurilor de credite între Finlanda și Comunitatea Europeană controlului și auditării acestora. În această lege „transferurile de credite” înseamnă plăți sau responsabilități, sau alte angajamente ale statului, municipalității lor, federațiilor, societăților finlandeze, societăților care funcționează în Finlanda, comunităților și altor societăți, fundațiilor, instituțiilor, întreprinderilor sau persoanelor fizice față de Comunitățile Europene, precum și subvenții, împrumuturi, alte finanțări, garanții, scutiri sau alte forme de subvenționare direcționate din resursele Comunității Europene spre Finlanda.

283. Prevederea din alineatul 1 referitoare la un destinatar al unui transfer de credit de la Comunitatea Europeană desemnează, de asemenea, un intermediar sau o persoană căruia destinatarul i-a transferat resursele în cauză.

SECȚIUNEA 2

Competența

284. Auditorii Parlamentari Finlandezi și Curtea națională de Conturi vor avea dreptul să auditeze transferurile de credite la care s-a făcut referire în secțiunea 1 și, într-o anumită măsură determinată de audit, să controleze finanțele

și operațiile unui intermediar, donator, destinat și plătitor al transferurilor de credite sau ale unei persoane căreia primitorul i-a transferat resurse primite.

285. Auditorii parlamentari finlandezi și Curtea națională de Conturi vor avea dreptul de a realiza audituri privind transferurile de credite, la care s-a făcut referire în secțiunea 1, asupra destinatarilor și celor răspunzători de plată; cei auditați îl vor asista pe auditor în sarcinile sale. Auditorii parlamentari finlandezi și Curtea națională de Conturi pot folosi consilieri, experți în audit.

SECȚIUNEA 3

Accesul la informații

286. Fără a încălca prevederile privind confidențialitatea problemelor și documentelor, persoanele auditate trebuie să furnizeze fără întârziere auditorilor parlamentari finlandezi și Curții naționale de Conturi informațiile, conturile, documentele și înregistrările necesare pentru desfășurarea activității de audit.

287. Auditorii parlamentari finlandezi și Curtea națională de Conturi trebuie să aibă acces la toate informațiile, documentele, înregistrările și copiile care se află în posesia auditorilor financiari, atunci când acestea sunt necesare auditului, precum și copiile rapoartelor, proceselor-verbale și altor documente cu privire la activitățile persoanelor auditate și documente elaborate de auditor.

288. Autoritățile statului, federațiile, municipalitățile și districtele vor da auditorilor parlamentari finlandezi și Curții naționale de Conturi asistență oficială necesară pentru accesul și dreptul de audit la care se referă această lege, și vor furniza informații, documente, alte înregistrări și conturi necesare pentru audit cu privire la cei auditați.

SECȚIUNEA 4

Confidențialitatea

289. Auditorii Parlamentari Finlandezi, membrii personalului Biroului auditorilor parlamentari finlandezi sau ai Curții naționale de Conturi și experții la care ne-am referit în secțiunea doi, paragraful al doilea, nu vor folosi informațiile în interesul propriu și nici nu vor dezvălui informațiile obținute în timpul serviciului despre situația economică, secretul profesional sau alte aspecte, sau orice informație care se consideră că este confidențială.

290. Fără a prejudicia alineatul 1, informațiile și documentele pot fi furnizate către:

1. Poliție sau alte autorități care conduc investigații preliminare, autorități vamale, procurori publici și Curți de Justiție pentru investigarea unei infracțiuni; și
2. Instituțiilor Comunității Europene și alte autorități competente, acolo unde legea comunitară prevede acest lucru.

SECȚIUNEA 5

Legătura cu alte legi

291. Prevederile altor legi cu privire la auditorii parlamentari finlandezi sau la Curtea națională de Conturi se vor aplica pentru activitățile de monitorizare și audit la care se face referire în această lege.

SECȚIUNEA 6

Intrarea în vigoare a legii

292. Această lege intră în vigoare conform Decretului (la 1 aprilie 1995).

293. Măsurile necesare pentru implementarea acestei legi pot fi luate anterior intrării sale în vigoare.

ANEXA 2**Mandatul de audit al Curții Naționale de Conturi:
pregătirile legislative datorate aderării
la Uniunea Europeană**

294. O descriere cronologică a programelor referitoare la extinderea mandatului de audit al Curții finlandeze de Conturi și la întrebarea dacă poziția CC, în calitate de organism național de legătură cu Curtea Europeană de Conturi, trebuie să fie sau nu reglementată la nivel de lege:

- Iunie 1993. Comitetul național de Integrare (CNI) recomandă Ministerului de Finanțe să înceapă pregătiri pentru propunerea Consiliului de Stat referitoare la legea privind aderarea la Uniunea Europeană (1540 / 94)³².
- Septembrie 1993. Ministerul Finanțelor cere Curții finlandeze de Conturi să se implice în respectarea articolelor 188a–188c ale Tratatului Consiliului European.
- Noiembrie 1993. Secția de buget a Comitetului Național de Integrare a înființat un grup de lucru pentru a examina acordurile de management financiar și bugetar privind transferurile de fonduri între Finlanda și Comisia Europeană. Grupul conduce examinările preliminare ale efectelor aderării la Uniunea Europeană asupra funcției de audit a statului. Se ridică întrebarea care organisme de control extern din Finlanda, APF sau CC trebuie să fie organism de legătură cu Curtea Europeană de Conturi. În conformitate cu proiectele de memorandumuri, CC trebuie să-și asume poziția de organism de legătură.

³² Legea de acceptare a anumitor reglementări ale Tratatului de Aderare a Finlandei la Uniunea Europeană, 8 decembrie 1994. Nr. 1540 / 94 se referă la lege nu la propunerea Consiliului de Stat.

Posibilele nevoi de a reglementa anumite aspecte în Legea privind aderarea la Uniunea Europeană (1540/94) și de a extinde mandatul de audit al CC prin revizuirea Legii auditului de stat (967/47) sunt, de asemenea, discutate în proiectele de documente.

- Mai 1994. Auditorii Parlamentari Finlandezi solicită Ministerului de Finanțe informații cu privire la efectele aderării la UE asupra supravegherii finanțelor statului. Ministerul de Finanțe informează APF că, din punctul de vedere al grupului de lucru menționat anterior, CC trebuie să acționeze ca organism de legătură cu Curtea Europeană de Conturi.
- Mai 1994. CC înființează un grup de lucru pentru efectuarea analizei complete a efectelor aderării la UE asupra CC. Sarcina grupului de lucru este să prezinte o estimare cantitativă și calitativă a efectelor aderării la UE asupra tuturor departamentelor CC și să evalueze posibila nevoie de a revizui Legea auditului de stat (967/47), garantând astfel că CC poate acționa în toate circumstanțele ca organism național de legătură cu Curtea Europeană de Conturi. Timpul de lucru pus la dispoziția grupului de lucru: sfârșitul lunii octombrie 1994.
- Iulie 1994. CC are impresia că tehnica legislativă aleasă pentru propunerea Consiliului de Stat pentru Legea privind aderarea la UE (1540/94) nu va reglementa rolul CC ca organism național de legătură cu Curtea Europeană de Conturi. CC primește semnale că reglementarea prin lege nu este necesară. Cu toate acestea, Parlamentul trebuie informat că CC va acționa în calitate de corespondent al Curții Europene de Conturi, afirmându-se ca o explicație corectă.
- August 1994. Propunerea Consiliului de Stat pentru Legea privind aderarea la Uniunea Europeană (1540/94) este înaintată Parlamentului. Propunerea explicitează că sarcina constituțională a Auditorilor Parlamentari Finlandezi este să supravegheze finanțele statului, iar sarcina corespondentă a CC este să realizeze auditul, CC este organismul de control național, conform Articolului 188c.3 al Tratatului CE și va acționa în consecință ca organism de legătură cu Curtea Europeană de Conturi.
- Septembrie 1994. Până în acest moment, grupul de lucru pe probleme UE ale Curții finlandeze de Conturi a adoptat principiul

din articolul 5 și primul alineat al Articolului 209a al Tratatului CE (confirmat de Curtea Europeană de Justiție), conform căruia CC are obligația să asigure aceeași protecție fondurilor CE ca și fondurilor naționale. Din acest motiv, și datorită faptului că CC este organismul de legătură pentru Curtea Europeană de Conturi, CC concluzionează că toate transferurile de fonduri între Finlanda și CE trebuie să devină subiecte ale auditului CC, indiferent dacă fondurile sunt considerate ca parte a finanțelor publice sau nu. Datorită programului strict acordat de Parlament propunerilor de legi referitoare la aderarea la UE, CC distinge problema extinderii mandatului de audit al CC de activitatea grupului de lucru privind UE. Din motive practice, CC alege să redacteze o lege separată (353/1995)³³ în loc să o revizuiască pe cea a Auditorului de Stat (967/1947). Întrucât secretarul permanent al grupului de lucru trebuie să realizeze pregătirile sub îndrumarea Președintelui Curții de Conturi, timpul stabilit pentru grupul de lucru este extins până în noiembrie 1994.

- Octombrie 1994. Curtea finlandeză de Conturi înaintează Ministerului de Finanțe propunerea sa cu privire la Legea 353/1995 după discutarea ei în prealabil cu Auditorii Parlamentari Finlandezi (APF) (CC a redactat un proiect privind puterea de audit a Auditorilor Parlamentari Finlandezi și a CC privind fondurile UE pentru a menține echilibrul între cele două instituții). Ministerul de Finanțe înaintează propunerea altor ministere.
- Octombrie 1994. Comitetul de finanțe al Parlamentului își exprimă opinia cu privire la propunerea Consiliului de Stat pentru Legea privind Aderarea la Uniunea Europeană (1540/1994). Opinia nu conține expuneri de motive ale propunerii, conform căreia CC va acționa ca organism național de legătură cu Curtea Europeană de Conturi.

³³ Legea privind dreptul Auditorilor Parlamentari Finlandezi și al Curții finlandeze de Conturi de a audita anumite transferuri de credite între Finlanda și Comunitatea Europeană la 7 martie 1995. Nr.353/95 se referă la lege și nu la propunerea Consiliului de Stat.

- Noiembrie 1994. Grupul de lucru pe problemele UE al CC înaintează raportul său final Președintelui Curții de Conturi³⁴. Raportul este trimis birourilor contabile pentru informare.
- Decembrie 1994. Legea privind Aderarea la UE (1540/94) este adoptată de Parlament.
- Decembrie 1994. Propunerea Consiliului de Stat pentru Legea 353/1995, finalizată de Ministerul de Finanțe, este înaintată Parlamentului. Ca și în cazul propunerii pentru Legea 1540/1994, expunerile de motive ale propunerii pentru Legea 353/1995 susțin că sarcina constituțională a Auditorilor Parlamentari Finlandezi este de a supraveghea finanțele statului, iar sarcina corespondentă Curții finlandeze de Conturi este de a le audita, CC este organismul național de audit conform articolului 188c.3 al Tratatului și va fi organism de legătură pentru Curtea Europeană de Conturi.
- Februarie 1995. Comitetul de Finanțe al Parlamentului emite propria sa declarație despre propunerea Consiliului de Stat cu privire la Legea 353/1995. Comitetul consideră improprie încercarea de a pune problema Organismului național de legătură pentru Curtea Europeană de Conturi în expunerea de motive a propunerii. Comitetul susține că se dorește ca, CC să acționeze ca principalul și singurul organism național de legătură cu CEC, situație ce ar trebui reglementată în Legea 353/1995. Cu toate acestea, Comitetul declară că Auditorii Parlamentari Finlandezi urmează să acționeze ca organism național de cooperare pentru Comitetul de Control Bugetar al Parlamentului European.
- Martie 1995. Parlamentul adoptă Legea 353/1995.

ANEXA 3

Notele de la 12 la 21

³⁴ Curtea finlandeză de Conturi a folosit în total 246 zile lucrătoare pentru activitatea grupului de lucru și pentru pregătirea Legilor 353/1995 și 1540/1994.

295. (12) Curtea finlandeză de Conturi este din punct de vedere funcțional independentă de Executiv, dar este subordonată din punct de vedere administrativ Consiliului de Stat și Ministerului de Finanțe. În același timp, acestea sunt organisme auditate de CC, care are această sarcină constituțională de audit. CC este protejată de influențele exterioare în stabilirea funcțiilor sale de audit și numirea propriului personal. Președintele republicii numește Președintele Curții de Conturi. Acesta nominalizează ceilalți funcționari. CC decide independent programul său anual și stabilește propriile sale obiective de performanțe. Nici Guvernul și nici Parlamentul, care determină bugetul CC, nu au autoritatea să modifice obiectivele stabilite de CC. CC are autonomie deplină în planificarea, îndeplinirea și raportarea activităților sale de audit. CC are acces la toate documentele și înregistrările guvernamentale care conțin penalizări.

296. (13) Cetățenii și contribuabilii nu au un rol direct de supraveghere, dar își pot exprima grijile cu privire la legalitatea și funcționalitatea managementului financiar al statului într-un mod indirect, prin petiții către autoritățile de supraveghere (vezi nota de subsol nr. 30). Nu există posibilitatea de a schimba decizia direct prin această procedură, dar, dacă există motive, se pot iniția acțiuni disciplinare sau penale împotriva funcționarilor publici responsabili. Cetățenii și contribuabilii pot furniza feed-back-ul lor către Ministerul de Finanțe sau autorități, într-un mod mai puțin organizat, fie personal, fie prin-mass media. Deși CC recunoaște rolul indirect al cetățenilor și al contribuabililor în supravegherea fondurilor publice, CC a fost în permanență de părere că sistemul administrativ al statului trebuie proiectat astfel încât să nu încurajeze cetățenii să se supravegheze unii pe alții. Supravegherea fondurilor publice este sarcina autorităților publice.

297. (14) Parlamentul exercită controlul respectiv, în principal prin Auditorii Parlamentari Finlandezi, într-o mai mică măsură prin controlori publici și, de asemenea, prin CC (raportul Auditorilor Parlamentari Finlandezi conține o listă cu auditurile CC și referiri la conținutul câtorva dintre ele și materialul privind activitatea proprie

și a autorităților administrative supuse supravegherii APF). Pe baza raportului APF și al raportului Consiliului de Stat asupra situației finanțelor publice, Parlamentul adoptă o poziție față de modul în care a fost realizat bugetul de stat. Decizia Parlamentului este înaintată Consiliului de Stat împreună cu raportul APF. În schimb, Consiliul de Stat trebuie să prezinte Parlamentului un raport asupra măsurilor luate pe baza deciziilor acestuia. Deși Consiliul de Stat ca și ministerele sunt responsabile în fața Parlamentului pentru legalitatea și caracterul adecvat al actelor oficiale, Parlamentul absolvă Consiliul de Stat de implementarea bugetului.

298. Parlamentul are, de asemenea, rolul controlului pregătirilor naționale privind managementul financiar supranațional (pentru conceptul de management financiar vezi nota de subsol nr.10). Primul-ministru trebuie să informeze Parlamentul sau comitetul competent asupra problemelor care s-au discutat la întâlnirile Consiliului Europei. Consiliul de Stat trebuie să trimită purtătorului de cuvânt orice propunere care i-a fost adusă la cunoștință, pentru o lege, acord sau altă măsură ce trebuie decisă de Consiliul Uniunii Europene și care, în caz contrar, ar fi de competența Parlamentului. Propunerea este înaintată pentru analiză Înalțului Comitet, comitetelor specializate care vor prezenta opinia lor. Comitetele sunt informate asupra stadiului de analiză a problemelor referitoare la UE și asupra poziției Consiliului de Stat în această problemă. În plus, Înalțul Comitet va primi un raport de la Consiliul de Stat cu privire la pregătirea aspectelor referitoare la Uniunea Europeană. Spre exemplu, Consiliul de Stat a trimis Înalțului Comitet raportul anual al Curții Europene de Conturi împreună cu raportul special al CEC pentru susținerea Declarației de Asigurare pentru anul financiar 1995. Înalțul Comitet înaintează aceste documente Comitetului de Finanțe.

299. (15) Parlamentul alege cinci Auditori Parlamentari Finlandezi dintre membrii săi pentru o perioadă de patru ani. Ei sunt sprijiniți de un birou alcătuit din 14 funcționari de stat. (CC are 124 de angajați). Sarcina constituțională a APF este să supravegheze finanțele statului și să coordoneze respectarea bugetului (sarcina corespondentă a CC este să auditeze finanțele statului și coordoneze respectarea bugetului). APF conduc anual un anumit număr de vizite de inspecție. De asemenea, ei trimit anual un chestionar către

ministerele și proiectele de cercetare privind finanțele. Auditorii Parlamentari Finlandezi trebuie să înainteze raportul anual către Parlament. Pentru capacitatea de supraveghere a APF privind fluxurile monetare între Finlanda și Comunitatea Europeană (vezi Legea atașată nr. 353/1995).

300. (16) Ministrul de Justiție supraveghează autoritățile publice privind respectarea legii, îndeplinirea sarcinilor lor astfel încât să nu fie afectat dreptul legal al nici unei persoane. Ministrul de Justiție pune accent pe supravegherea ex ante a Consiliului de Stat și pe supravegherea ex post a altor autorități și a funcționarilor de stat. Ocazional, ministrul de Justiție se ocupă de managementul financiar al statului. Ministrul înaintează raportul anual Președintelui și Parlamentului. Ministrul este asistat de un birou format din 30 de funcționari de stat.

301. (17) Avocatul poporului controlează autoritățile, funcționarii publici, angajații publici și alte persoane care îndeplinesc sarcini publice pentru a se asigura că ei respectă legile și își îndeplinesc obligațiile. Avocatul poporului pune accent pe controlul ex post al autorităților și al funcționarilor publici. Ocazional, Avocatul poporului se ocupă de managementul financiar al statului. Avocatul poporului înaintează raportul anual către Parlament. El este asistat de un birou alcătuit din 30 de funcționari publici.

302. (18) Parlamentul European exercită o supraveghere indirectă a statelor membre prin Comisie și CCE. În plus, articolul 138c al Tratatului CE împuternicește Parlamentul European cu puterea de a iniția investigații care se pot referi la autoritățile statelor membre. Vezi decizia Parlamentului European, Consiliului și Comisiei din 6 martie 1995 asupra clauzelor care reglementează exercitarea dreptului de anchetare a Parlamentului European.

303. (19) În Consiliu, statele membre sunt supravegheate indirect prin intermediul Comisiei și CEC. În plus, oficialii statelor membre au posibilitatea să participe ca observatori la controalele prin sondaj și inspecții în alte state membre pentru a proteja interesele financiare ale Comunității împotriva fraudei și a altor neregularități. Această participare este prevăzută în acordul statelor membre. (Vezi Articolul 6 [2] al Regulamentului Consiliului 2185/1996).

304. (20) Rolul de supraveghere al Avocatului poporului nu se extinde la statele membre, dar acesta poate solicita unui stat membru să-i furnizeze documentele de care are nevoie pentru îndeplinirea sarcinilor sale de supraveghere a instituțiilor Comunității.

305. (21) Alternativ, departamentul de administrație și audit a Comitetului de Finanțe al Parlamentului își poate asuma rolul de organism de legătură pentru Comitetul de Control Bugetar al Parlamentului European (CCB). Totuși, Comitetul de Finanțe a emis o declarație în 1995 (nr. 342/1994) în conformitate cu care Auditorii Parlamentari Finlandezi vor acționa ca organism de legătură cu CCB. Poate că poziția Comitetului a fost parțial motivată de faptul că are un număr limitat de funcționari publici disponibili pentru acordarea asistenței, în comparație cu Auditorii Parlamentari Finlandezi. Cooperarea dintre Auditorii Parlamentari Finlandezi și Comitetul de Control Bugetar nu s-a materializat, deși câteva contacte inițiale au avut loc. Instituția Auditorilor Parlamentari Finlandezi poate fi comparată totuși cu CCB din multe puncte de vedere: ambele pot conduce investigații ad-hoc (privind capacitatea de investigare a CCB vezi Articolul 138c al Tratatului Uniunii Europene); ambele primesc rapoarte de control de la Curțile de Conturi; ambele își elaborează rapoartele pe baza rapoartelor CC (deși raportul Auditorilor Parlamentari Finlandezi se referă mai mult la propria activitate decât la autoritățile administrative aflate sub controlul acestora); ambele se străduiesc să păstreze neutralitatea; ambele sunt organisme ale Parlamentului și nu autorități subordonate acestuia; ambele au un statut relativ redus printre parlamentari.