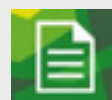


Raportul special

Guvernanța în cadrul Comisiei Europene: se aplică cele mai bune practici?



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA EUROPEANĂ DE CONTURI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6072-7	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/311174	QJ-AB-16-027-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-6045-1	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/14293	QJ-AB-16-027-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6098-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/111588	QJ-AB-16-027-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a figurii din caseta 10 de la pagina 30, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorul drepturilor de autor. Toate drepturile rezervate.

Raportul special**Guvernanța în cadrul
Comisiei Europene: se
aplică cele mai bune
practici?**

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit V, care se concentrează asupra domeniilor finanțării și administrării Uniunii. Auditul a fost condus de domnul Lazaros S. Lazarou, membru al Curții de Conturi Europene și decanul Camerei V, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Andreas Antoniadis, șef de cabinet, și Johan Adriaan Lok, atașat în cadrul cabinetului; Peter Welch, director; Mariusz Pomiński, manager principal; Bogna Kuczyńska, coordonatoare; Rogelio Abarquero Grossi, Erik De Bruyne, Daria Bochnar, Andreas Dürrwanger, Mehmet Ergün, Paul Sime, Michael Tatianos și Carl Westerberg, auditori.



De la stânga la dreapta: E. De Bruyne, A. Dürrwanger, J. A. Lok, P. Sime, D. Bochnar, L. S. Lazarou, B. Kuczyńska, A. Antoniadis, P. Welch, M. Pomiński, C. Westerberg, R. Abarquero Grossi.

Puncte

Lista acronimelor

I-VIII Sinteza

1-10 Introducere

1-10 **A avea o bună guvernanta a devenit o prioritate pentru entitatile din sectorul public si din cel privat**

11-14 Sfera si abordarea auditului

15-57 Observatii

15-31 **Modificarile aduse structurilor de guvernanta si crearea Serviciului de Audit Intern si a Comitetului de monitorizare a auditurilor**

15-22 Comisia face distinctie intre propria sa responsabilitate politica si responsabilitatea directorilor sai generali in materie de gestiune

23-24 Comisia a suprimat functia de controlor financiar si a infiintat o functie de audit intern

25 La inceput, Serviciul de Audit Intern era mai puternic axat pe chestiuni de guvernanta de nivel inalt la scara intregii institutii, ...

26 ... iar acum acorda o atentie mai mare cadrului de control intern al Comisiei

27-29 Crearea de catre Comisie a Comitetului de monitorizare a auditurilor a constituit unul dintre primii pasi intreprinsi in procesul de reforma

30-31 Supravegherea exercitata de Comitetul de monitorizare a auditurilor se limiteaza, in practica, la activitatea Serviciului de Audit Intern

32-41 Alinierea controalelor interne si a raportarii financiare la standardele internationale

32-34 Comisia a ales cadrul COSO ca baza pentru standardele sale de control intern, ...

35-39 ... insa asigurarea tranzitiei catre cadrul COSO actualizat nu este un exercitiu usor

40-41 Intocmirea conturilor anuale in conformitate cu standardele internationale a imbunatatit raportarea financiara

42-57	Punerea la dispoziția părților interesate interne și externe a informațiilor de natură nefinanciară
42-44	Comisia furnizează informații de natură nefinanciară odată cu conturile, ...
45-47	... însă în mai mică măsură decât multe alte organizații
48-51	Din 2013, Comisia a raportat un nivel semnificativ de eroare în cadrul cheltuielilor sale
52-53	Cea mai bună practică cere ca estimările cu privire la sumele expuse riscului să se bazeze pe o metodologie uniformă
54-57	Rapoartele care au fost introduse prin reforma Prodi continuă să constituie baza pentru raportarea internă a Comisiei
58-66	Concluzii și recomandări
Anexa I	— Cadrul GGPS și cadrul COSO 2013
Anexa II	— Elementele principale ale cadrelor selectate de raportare cu privire la organizație
Anexa III	— Privire de ansamblu asupra rapoartelor și a conturilor anuale ale organismelor din sectorul public care au fost selectate

Răspunsul Comisiei

ABM: Gestiunea pe activități (*Activity-based management*)

CIPFA: Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică (*Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*)

CONT: Comisia pentru control bugetar

COSO: Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway

DG: Direcție generală

DG AGRI: Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală

DG BUDG: Direcția Generală Buget

DG DEVCO: Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare

DG DIGIT: Direcția Generală Informatică

DG REGIO: Direcția Generală Politica Regională și Urbană

DG RTD: Direcția Generală Cercetare și Inovare

FEE: Federația Europeană a Contabililor (*Fédération des experts-comptables européens*)

GAO: *Government Accountability Office* (instituția supremă de audit din Statele Unite ale Americii)

GGPS: Buna guvernanță în sectorul public (*Good governance in the public sector*)

IAS: Serviciul de Audit Intern

IASB: Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board*)

IFAC: Federația Internațională a Contabililor (*International Federation of Accountants*)

IFRS: Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards*)

IIA: Institutul Auditorilor Interni (*Institute of Internal Auditors*)

IPERIA: Legea privind eliminarea plăților necuvenite și îmbunătățirea recuperărilor (*Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act*)

IPSAS: Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards*)

OCDE: Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică

OLAF: Oficiul European de Luptă Antifraudă

PIC: Control intern în sectorul public (*Public internal control*)

TFUE: Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

TUE: Tratatul privind Uniunea Europeană

UE: Uniunea Europeană

I

În urma demisiei Comisiei Santer și ca reacție la raportul Comitetului de experți independenți, Comisia a aprobat, în luna martie 2000, Cartea albă intitulată „Reforma Comisiei”, menită să modernizeze guvernanta în cadrul acestei instituții. Reformele propuse vizau stabilirea priorităților și alocarea resurselor, schimbarea politicii de resurse umane și revizuirea completă a auditului, a gestiunii financiare și a controlului. Cartea albă și raportul publicat de Comitetul de experți independenți continuă și în zilele noastre să aibă o influență asupra procesului de luare a deciziilor și asupra guvernantei în cadrul Comisiei.

II

Presiunea de a avea mecanisme de guvernanta excelente continuă să existe. Așa cum explică un document recent al Comisiei: „Traversăm o epocă în care finanțele publice sunt supuse la presiuni uriașe la toate nivelurile în UE. [...] În aceste condiții, este extrem de important ca în sectorul public să fie puse în aplicare cadrele și standardele cele mai moderne”¹. Buna guvernanta nu privește doar relațiile, ci ea are legătură și cu obținerea de rezultate și are rolul de a pune la dispoziția factorilor de decizie instrumente care să îi ajute în exercițiul funcțiilor lor. Buna guvernanta ar trebui să încurajeze utilizarea eficientă a resurselor, să întărească mecanismele de asigurare a răspunderii pentru actul de gestiune a acestora, să promoveze o supraveghere riguroasă și să îmbunătățească leadershipul, administrarea și supravegherea în cadrul organizației. Dacă aceste obiective ar fi îndeplinite, eficacitatea intervențiilor ar putea crește².

III

Chiar dacă normele și structurile instituite de Comisie reflectau, în mare măsură, cele mai bune practici existente la momentul respectiv, acestea din urmă au continuat să evolueze. Curtea a examinat, astfel, mecanismele de guvernanta existente în prezent în cadrul Comisiei, punând accentul pe audit, gestiune financiară și control, cu scopul de a verifica dacă aceste mecanisme sunt în conformitate cu cele mai bune practici și dacă răspund în continuare nevoilor instituției.

IV

Cele mai bune practici au continuat să evolueze de la reformele introduse în 2000. Deși au fost întreprinse anumite acțiuni³, concluzia Curții este că, în mai multe domenii, Comisia nu respectă pe deplin sau se îndepărtează de cele mai bune practici stabilite în standarde sau puse în practică de organisme internaționale și publice pe care Curtea le-a selectat drept termen de comparație.

1 Comisia Europeană, *Public Internal Control System* (Sistemul de control intern în sectorul public), http://ec.europa.eu/budget/pic/index_en.cfm.

2 A se vedea *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA – Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/*International Federation of Accountants* (IFAC – Federația Internațională a Contabililor), *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (Cadrul internațional de bună guvernanta în sectorul public), 2014, p. 6.

3 De exemplu, publicarea documentului intitulat „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” alături de conturile UE întocmite în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente, raportarea cu privire la performanță (care a condus, în 2015, la integrarea acesteia în raportarea referitoare la gestiune, sub forma raportului anual privind gestionarea și performanța), precum și tranziția la cadrul integrat de control intern al COSO, actualizat în 2013.

V

Din cauza distincției care se face între „responsabilitatea politică a comisarilor” și responsabilitatea operațională a directorilor generali, nu este întotdeauna posibil să se determine cu claritate dacă „responsabilitatea politică” înglobează responsabilitatea pentru acțiunile direcțiilor generale sau este distinctă de aceasta. Reformele organizatorice recente au început să abordeze unele dintre riscurile legate de cultura „compartimentării”. Dar pentru a putea continua combaterea riscurilor principale, Comisia va trebui să consolideze și mai mult structura de guvernanță la nivelul instituției.

VI

Serviciul de Audit Intern își concentrează eforturile asupra sistemelor de control intern din cadrul Comisiei. În ultimii ani, printre aspectele de guvernanță de la scara întregii instituții acoperite de acesta s-a numărat și securitatea informațiilor. Cheltuielile efectuate în afara Comisiei, dar de care aceasta este responsabilă, sunt de competența direcțiilor și a unităților de audit din cadrul direcțiilor generale responsabile de cheltuieli. Acest lucru are un impact asupra informațiilor care sunt prezentate comitetului de audit din cadrul Comisiei. Rolul Comitetului de monitorizare a auditurilor, precum și proporția membrilor externi independenți în cadrul acestuia sunt mai limitate decât în cazul comitetelor de audit ale organismelor internaționale selectate de Curte drept termen de comparație.

VII

Comisia a început recent să anexeze la conturi informații de natură nefinanciară, însă, în pofida unor îmbunătățiri recente, ea oferă în continuare mai puține informații de acest tip împreună cu conturile decât alte organizații selectate de Curte drept termen de comparație în materie de bune practici.

VIII

Curtea a recomandat Comisiei următoarele:

- o în cazul în care decide să nu aplice cele mai bune practici, să explice motivele acestei căi de acțiune, așa cum li se solicită tuturor entităților europene de interes public;
- o să invite IAS să efectueze mai multe activități de audit cu privire la aspecte de guvernanță de nivel înalt;
- o să finalizeze procesul de aliniere a cadrului său de control intern la principiile COSO 2013;
- o să devanseze și mai mult data de publicare a conturilor anuale;

- să reunească informațiile deja prezentate într-o gamă de rapoarte existente într-un raport unic sau într-un ansamblu unic de rapoarte privind răspunderea de gestiune, care să conțină conturile, dar și:
 - o declarație de guvernanță;
 - un raport al președintelui;
 - o examinare a riscurilor operaționale și strategice;
 - un raport privind performanța nefinanciară;
 - informații privind activitățile din cursul exercițiului și îndeplinirea obiectivelor de politică;
 - un raport privind rolul și concluziile comitetului de audit; și
 - o declarație privind sustenabilitatea bugetară pe termen mediu și lung, însoțită, după caz, de trimiteri către informațiile conținute în alte rapoarte;
- să prezinte acest raport unic sau ansamblu unic de rapoarte privind răspunderea de gestiune astfel încât să permită efectuarea auditului conturilor și verificarea de către auditori a coerenței informațiilor care figurează în raport sau în ansamblul de rapoarte cu alte informații contabile;
- să publice, în conturile anuale sau în informațiile care le însoțesc, nivelul de eroare estimat pe baza unei metodologii uniforme;
- să actualizeze periodic mecanismele sale de guvernanță, să publice periodic o descriere a acestora și să explice motivele pentru care au fost alese anumite structuri și procese în raport cu cadrul selectat; și
- să transforme Comitetul de monitorizare a auditurilor într-un comitet de audit cu o majoritate de membri externi independenți și să extindă mandatul acestuia pentru a include gestionarea riscurilor, raportarea financiară și activitățile și rezultatele unităților de verificare *ex post* și ale direcțiilor de audit.

A avea o bună guvernanta a devenit o prioritate pentru entitățile din sectorul public și din cel privat

01

O serie de falimente înregistrate de anumite întreprinderi în anii '90 a adus în atenția publicului larg problema guvernantei corporative, astfel încât îmbunătățirea mecanismelor de guvernanta în sectorul privat a devenit una dintre principalele priorități de politică. De regulă, aceste falimente presupuneau o situație în care membrii organului de conducere nu cunoșteau amploarea totală a unui risc sau a unor activități de natură ilegală sau aceasta era cunoscută doar unui număr mic de membri dominanți (de obicei cu funcții executive) ai consiliului de administrație. Preocupările stârnite de aceste falimente înregistrate în sectorul privat au antrenat aducerea unor modificări în legislația UE, care a impus tuturor entităților de interes public⁴ obligația de a respecta un cod de guvernanta⁵ și de a confirma respectarea acestuia în rapoartele anuale și situațiile financiare pe care le publică.

02

Inițiativa de adoptare a unor mecanisme de bună guvernanta s-a extins și în sectorul public. Lucrarea *Good Governance in the Public Sector* (Buna guvernanta în sectorul public)⁶ elaborată de CIPFA în cooperare cu IFAC constituie unul dintre cele mai recente exerciții de reflecție pe această temă, la fel ca și inițiativa PIC condusă de UE⁷, axată pe existența unor mecanisme adecvate de guvernanta și de control în țările care vizează aderarea la UE.

03

Buna guvernanta (a se vedea **caseta 1**) nu privește doar relațiile, ci ea are legătură și cu obținerea de rezultate, precum și cu punerea la dispoziția factorilor de decizie a unor instrumente care să îi ajute în exercițiul funcțiilor lor.

- 4 Precum societățile cotate la o bursă de valori [Directiva 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind piețele instrumentelor financiare, de modificare a Directivelor 85/611/CEE și 93/6/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 93/22/CEE a Consiliului (JO L 145, 30.4.2004, p. 1)].
- 5 Directiva 2013/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de întreprinderi (JO L 182, 29.6.2013, p. 19) [modificată prin Directiva 2014/95/UE (JO L 330, 29.6.2013, p. 1) (Directiva contabilă)].
- 6 *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA – Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/ *International Federation of Accountants* (IFAC – Federația Internațională a Contabililor), „Cadrul internațional de bună guvernanta în sectorul public”, 2014.
- 7 PIC (*Public Internal Control* – controlul intern în sectorul public) este o platformă pentru schimbul de informații și de bune practici între administrațiile publice din UE.

Buna guvernanta

„Buna guvernanta în sectorul public încurajează un proces mai bun de luare a deciziilor în cunoștință de cauză, precum și utilizarea eficientă a resurselor. Ea întărește mecanismul de răspundere pentru actul de gestiune a resurselor respective. Buna guvernanta se caracterizează printr-un control riguros, care exercită presiuni importante în vederea îmbunătățirii performanței sectorului public și a luptei împotriva corupției. Buna guvernanta poate îmbunătăți leadershipul, administrarea și supravegherea în cadrul unei organizații, conducând la intervenții mai eficace și, în ultimă instanță, la rezultate mai bune.”⁸

8 *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA – Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/ *International Federation of Accountants* (IFAC – Federația Internațională a Contabililor), „Cadrul internațional de bună guvernanta în sectorul public”, 2014, p. 6.

04

Preocupările legate de guvernanța în cadrul Comisiei Europene au atins punctul culminant în 1999, cu demisia Comisiei Santer și, în special, în contextul raportului publicat de Comitetul de experți independenți desemnați de Parlament pentru a investiga problemele care au motivat demisia și pentru a face recomandări privind calea care trebuia urmată. Reproșul comitetului a fost că nu a putut identifica nicio persoană „pregătită să își asume responsabilitatea”, acesta constituind punctul central al criticii sale la adresa guvernanței existente în cadrul Comisiei (a se vedea **caseta 2**). În urma acestor evenimente și a raportului publicat de Comitetul de experți independenți, Comisia Prodi a adoptat, în 2000, un pachet cuprinzător de reforme care vizau modernizarea guvernanței în cadrul Comisiei (cunoscut sub numele de „reforma Prodi”). Cartea albă prin care a fost propus acest pachet, demisia Comisiei și raportul publicat de Comitetul de experți independenți continuă și în zilele noastre să aibă o influență asupra procesului de luare a deciziilor în cadrul Comisiei.

Caseta 2

Cadrul de guvernanță și cadrul de răspundere pentru actul de gestiune

Conform lucrării **Good Governance in the Public Sector** (Buna guvernanță în sectorul public), „guvernanța este constituită din mecanismele puse în aplicare pentru a se garanta că rezultatele preconizate pentru părțile interesate sunt definite și obținute”.

Principiile cadrului **COSO 2013**⁹ prevăd că organul responsabil de administrare „trebuie să dea dovadă de independență față de conducere și să asigure supravegherea activităților de instituire a controlului intern și a bunei funcționări a acestuia”¹⁰ (a se vedea **caseta 10**).

Răspunderea pentru actul de gestiune constituie unul dintre elementele-cheie ale guvernanței, în special în sectorul public. Conform definiției **IFAC**, „răspunderea pentru actul de gestiune este procesul prin care entitățile din sectorul public și persoanele din cadrul acestora răspund pentru deciziile și acțiunile lor, printre care se numără și administrarea fondurilor publice și toate aspectele legate de performanță, și se supun unui control extern adecvat. Pentru a se putea respecta această obligație a răspunderii pentru actul de gestiune, toate părțile trebuie să înțeleagă în mod clar aceste responsabilități și trebuie să aibă roluri clar definite în cadrul unei structuri solide. De fapt, răspunderea pentru actul de gestiune este obligația de a răspunde pentru responsabilitățile conferite.”¹¹

Comisia este implicată în promovarea bunei guvernanțe în statele membre ale UE prin **rețeaua PIC** și a subliniat importanța unui control riguros și a utilizării celor mai bune practici: „Traversăm o epocă în care finanțele publice sunt supuse unor presiuni uriașe la toate nivelurile în UE. Contribuabilii din toate statele membre așteaptă, mai mult ca oricând, o utilizare optimă a banilor lor și ca sectorul public să fie tras la răspundere pentru o bună și eficientă gestiune a fondurilor care sunt încredințate acestuia. Astfel, sectorul public trebuie să demonstreze că resursele sunt cheltuite în mod eficient și că realizările și rezultatele obținute cu ajutorul lor sunt eficace. În aceste condiții, este extrem de important ca în sectorul public să fie puse în aplicare cadrele și standardele cele mai moderne.”¹²

Acestea sunt exemple de bune practici desprinse din diverse coduri și orientări în materie. În cuprinsul prezentului raport, se utilizează simbolul  pentru a se desemna casețele în care sunt prezentate astfel de exemple.

9 Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO – Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway), *Internal Control – Integrated Framework* (Control intern – cadru integrat), 2013.

10 Sursa: „Control intern – cadru integrat”, sinteza; © Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO).

11 Comitetul pentru sectorul public din cadrul IFAC, *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective* (Guvernanța în sectorul public, din perspectiva unui organ de conducere), 2001, p. 12.

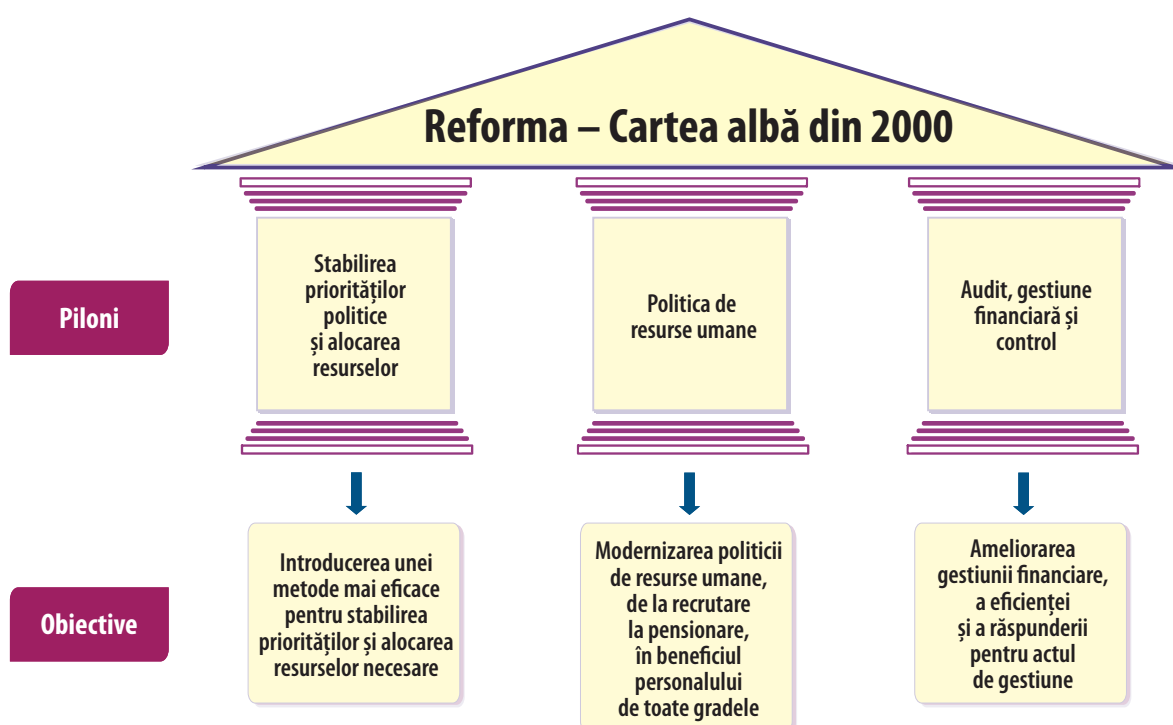
12 Comisia Europeană, *Public Internal Control System* (Sistemul de control intern în sectorul public), http://ec.europa.eu/budget/pic/index_en.cfm.

05

Programul de reformă al Comisiei se întemeia pe trei piloni: reforma modului în care se stabilesc prioritățile și cea în materie de întocmire a bugetului, modernizarea politicii în materie de resurse umane și îmbunătățiri în domeniul auditului, al gestiunii financiare și al controlului (**figura 1**). Comisia a susținut că la baza unei perioade de „schimbare a culturii” ar trebui să stea cinci principii esențiale: independența Comisiei, responsabilitatea, obligația de a răspunde pentru actul de gestiune, eficiența în ceea ce privește obținerea rezultatelor și transparența.

Figura 1

Cei trei piloni ai reformei Prodi (din Cartea albă)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului COM(2000) 200 final/2, intitulat *Reforming the Commission, A White Paper – Part I* Reforma Comisiei, Cartea albă – Partea I).

06

Primul pilon al reformei a constat în introducerea unor noi instrumente de planificare și de monitorizare pentru fiecare serviciu al Comisiei (planurile de gestiune și rapoartele anuale de activitate). Cel de al treilea pilon (**caseta 3**) a constat în simplificarea normelor pentru autorizarea cheltuielilor. Unul dintre subiectele dezbătute intens a fost modul în care urmau să fie gestionate și combinate diferitele responsabilități din cadrul Comisiei. Principalele roluri dezbătute au fost cel al colegiului Comisiei, al fiecăruia dintre comisari, al controlorului financiar și al direcțiilor generale (DG-uri) (precum și rolurile directorilor generali care dețin principalele atribuții administrative în cadrul acestora).

Caseta 3

Cel de al treilea pilon al reformei Prodi: modernizarea gestiunii financiare, a sistemului de control și a sistemului de audit¹³**Revizuirea completă a gestiunii financiare, a sistemului de control și a sistemului de audit în conformitate cu cele mai bune practici:**

- o delegarea competențelor de verificare a cheltuielilor de la controlorul financiar la direcțiile generale;
- o formularea de către fiecare director general a unei declarații în raportul anual de activitate în care să se indice că au fost implementate controale interne adecvate și că resursele au fost utilizate în scopurile cărora le sunt destinate;
- o crearea unor unități financiare în interiorul direcțiilor generale care să ofere consiliere și asistență unităților operaționale;
- o înființarea unui serviciu financiar central care să ofere consiliere serviciilor operaționale;
- o înființarea unui serviciu de audit intern (IAS), sub autoritatea vicepreședintelui responsabil de reformă, cu scopul de a asista gestionarea în cadrul Comisiei;
- o crearea unor „structuri de audit” specializate în cadrul fiecărei direcții generale, aflate în subordinea directă a directorului general;
- o înființarea Comitetului de monitorizare a auditurilor cu scopul de a monitoriza procesele de control din cadrul Comisiei, punerea în aplicare a recomandărilor de audit și calitatea activităților de audit;

Definirea responsabilităților ordonatorilor de credite și a superiorilor ierarhici:

- o elaborarea unor norme simplificate și ușor accesibile, care să definească responsabilitățile personalului cu roluri financiare esențiale.

13 Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului COM(2000) 200 final/2.

07

O altă reformă, care nu făcea parte din Cartea albă, dar care a fost propusă cu ocazia debaterii propunerii Comisiei de reformare a Regulamentului financiar, a constat în transformarea bazei de întocmire a conturilor UE. Sub presiunea Consiliului, Comisia a acceptat provocarea de a pune în practică, până în 2005, un sistem de contabilitate pe bază de angajamente, fondat pe standarde internaționale¹⁴.

08

Comisia a reacționat rapid pentru a pune în aplicare reformele Prodi: Comitetul de monitorizare a auditurilor s-a reunit în luna decembrie 2000 (a se vedea punctul 27); în ziua următoare a fost numit în funcție un director pentru auditul intern, care a fost recrutat din exterior; noul Regulament financiar a fost aprobat la 25 iunie 2002 și noul Statut al funcționarilor la 22 martie 2004. În 2005, Comisia a prezentat pentru prima oară conturi anuale întocmite conform contabilității pe bază de angajamente și fondate pe standardele IPSAS¹⁵.

09

În raportul său din decembrie 2005 privind progresele înregistrate în realizarea reformei, Comisia a considerat că principiile fundamentale care stau la baza măsurilor de reformă au rămas valabile și că este pregătită „să se sprijine pe realizările deja obținute și să se asigure că resursele sale, atât financiare, cât și umane, sunt utilizate eficient și eficace, într-o manieră deschisă și transparentă, astfel încât să se faciliteze controlul și să se consolideze încrederea cetățenilor Europei”¹⁶.

10

Au trecut mai bine de zece ani de când a fost făcută această declarație. Chiar dacă normele și structurile adoptate de Comisie reflectau, în mare măsură, cele mai bune practici existente la momentul respectiv, normele în materie de guvernanță au continuat să evolueze atât pentru sectorul privat, cât și pentru cel public. Membrii Comisiei au nevoie de instrumente eficace pentru a putea să își exercite responsabilitatea generală pentru gestiunea bugetului UE.

- 14 Curtea de Conturi Europeană recomandase această măsură încă din 1978. A se vedea Eduardo Ruiz García, *The Role of the Court of Auditors in Modernising the Accounting System of the European Institutions* (Rolul Curții de Conturi în ceea ce privește modernizarea sistemului de contabilitate al instituțiilor europene), lucrare publicată în Revista Española de Control Externo, mai 2013.
- 15 Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*).
- 16 COM(2005) 668 final din 21 decembrie 2005: *Progress report on the Commission reform beyond the reform mandate* (Raport de progres privind evoluția reformei Comisiei după îndeplinirea mandatului pentru reformă).

11

Curtea și-a propus să răspundă la următoarea întrebare de audit generală, care a stat la baza activităților de audit efectuate în vederea elaborării raportului de față axat pe aspecte legate de audit, gestiune financiară și control:

Sunt mecanismele de guvernanță din cadrul Comisiei conforme cu cele mai bune practici¹⁷ recunoscute și răspund ele nevoilor instituției?

12

Curtea s-a concentrat pe următoarele aspecte (a se vedea **figura 1** și **caseta 3**):

- o modificările aduse structurilor de guvernanță și crearea Serviciului de Audit Intern și a Comitetului de monitorizare a auditurilor (punctele 15-31);
- o alinierea mecanismelor de control intern și de raportare financiară la standardele internaționale (punctele 32-41);
- o punerea la dispoziția părților interesate interne și externe a informațiilor de natură nefinanciară (punctele 42-56).

13

Curtea consideră lucrarea „Buna guvernanță în sectorul public” (*Good governance in the Public Sector* – GGPS) ca principalul text de referință în materie (**caseta 2**). S-a ținut seama, de asemenea, de un studiu anterior al IFAC intitulat „Guvernanța în sectorul public, din perspectiva unui organ de conducere” (*Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective*), în special cu scopul de a se înțelege care erau cele mai bune practici la momentul reformei Prodi¹⁸. O sursă importantă de inspirație pentru acțiunile întreprinse de Comisie în materie de control intern în perioada reformei a fost Cadrul COSO (explicația se regăsește la punctele 32-39). Cea mai recentă revizuire a cadrului COSO (din 2013) este bazată pe principii și plasează controlul intern într-un context de bună guvernanță. Curtea a realizat o analiză comparativă între conținutul din GGPS și textul COSO din 2013 (a se vedea **anexa I**) pentru a obține elementele care să constituie punctul de plecare pentru dezbaterile bune-practici în materie de guvernanță. Curtea a ținut seama, în egală măsură, de cerințele prevăzute de directivele UE pentru entitățile de interes public și de recomandările Comisiei în materie¹⁹.

14

Auditul Curții a constatat în examinarea documentelor Comisiei (Cartea albă, documente interne și externe), a unor documente elaborate de organisme internaționale relevante (CIPFA, FEE, IASB, IFAC, OCDE²⁰ etc.) și a unor lucrări academice etc. Au fost organizate întâlniri cu principalii actori din cadrul Comisiei, cum ar fi membrii Comitetului de monitorizare a auditurilor, membrii grupului de pregătire de pe lângă acest comitet, IAS, Secretariatul General și Direcția Generală Buget (DG BUDG). Cele mai bune practici au fost dezbătute cu un focus-grup format din experți proveniți din organizații internaționale de renume în domeniu, precum și cu auditori din sectorul public, experți independenți și universități, iar procesul de reformă a fost discutat cu persoane care au jucat un rol important în acest proces. S-a procedat la realizarea unui sondaj în rândul instituțiilor supreme de audit din statele membre ale UE pe tema guvernanței în sectorul public care ține de competența lor. De asemenea, Curtea s-a sprijinit pe rezultatele propriilor sale audituri și rapoarte realizate începând cu 2001.

- 17 În cadrul raportului de față, termenul de „cea mai bună practică” se utilizează pentru a se desemna practici care, în anumite documente de referință, sunt descrise cu termeni precum „cele mai bune”, „exemplare” sau „bune”.
- 18 IFAC, „Guvernanța în sectorul public, din perspectiva unui organ de conducere”, 2001.
- 19 Directiva contabilă (a se vedea nota de subsol 4), Recomandarea Comisiei din 9 aprilie 2014 privind calitatea raportării cu privire la guvernanța corporativă („conformare sau justificare”) (JO L 109, 12.4.2014, p. 43). Directiva 2014/56/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2006/43/CE privind auditul legal al situațiilor financiare anuale și al situațiilor financiare consolidate (JO L 158, 27.5.2014, p. 196) (Directiva privind auditul legal) și Regulamentul (UE) nr. 537/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 privind cerințe specifice referitoare la auditul statutar al entităților de interes public și de abrogare a Deciziei 2005/909/CE a Comisiei (JO L 158, 27.5.2014, p. 77).
- 20 A se vedea lista acronimelor.

Modificările aduse structurilor de guvernare și crearea Serviciului de Audit Intern și a Comitetului de monitorizare a auditurilor

Comisia face distincție între propria sa responsabilitate politică și responsabilitatea directorilor săi generali în materie de gestiune

15

Comisia Europeană este organul executiv al UE. Organul său de conducere (a se vedea **caseta 4**) – colegiul comisarilor (denumit în continuare „colegiul”) – este organismul cu putere de decizie finală al Comisiei. În temeiul tratatului, Comisia este solidar responsabilă de execuția bugetului. Responsabilitățile acesteia se extind însă mult dincolo de simpla execuție a bugetului. În practică, ea deține monopolul în ceea ce privește propunerea de acte legislative ale UE²¹, elaborează normele de punere în aplicare a acestora și joacă un rol considerabil în controlul respectării legislației UE²².

16

Fiecărui comisar i se atribuie responsabilități pentru anumite politici. Altfel spus, majoritatea comisarilor au un rol de leadership pentru una sau mai multe direcții generale (DG-uri)²⁴. La conducerea DG-urilor se află directorii generali²⁵. Competența Comisiei de a ordona cheltuielile UE este delegată, în practică, directorilor generali (cunoscuți, în această calitate, sub numele de ordonatori de credite delegați).

- 21 În temeiul articolului 17 alineatul (2) TUE, actele legislative ale Uniunii „pot fi adoptate numai la propunerea Comisiei, cu excepția cazului în care tratatele prevăd altfel”.
- 22 De exemplu, legat de politica în domeniul concurenței.
- 23 În cuprinsul prezentului raport, termenul „direcție generală” este utilizat pentru a desemna o direcție generală sau un serviciu.
- 24 În cuprinsul prezentului raport, termenul „director general” este utilizat pentru a desemna un director general sau un șef de serviciu.

Caseta 4

Organul de conducere

„Organul de conducere este persoana (persoanele) sau grupul de persoane care dețin(e) responsabilitatea principală pentru supravegherea orientării strategice și a activităților unei entități și a modului în care aceasta se achită de obligația de răspundere pentru gestiune. Organul de conducere are un rol esențial de leadership în ceea ce privește punerea în aplicare, evaluarea și îmbunătățirea guvernării entității.”²³

23 *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA – Institutul Acreditat pentru Finanțe Publice și Contabilitate Publică)/International Federation of Accountants (IFAC – Federația Internațională a Contabililor)*, „Cadrul internațional de bună guvernare în sectorul public”, 2014, p. 9.



17

În comunicarea sa din noiembrie 2014 privind metodele de lucru ale Comisiei, președintele Juncker a subliniat că „comisarii trebuie să își asume întreaga responsabilitate politică pentru activitatea desfășurată de serviciile aflate în subordinea lor”²⁶. De asemenea, acesta a organizat colegiul de așa manieră încât comisarii „să lucreze, împreună, ca o echipă puternică, cooperând cu toții, indiferent de portofoliile atribuite, [...] și să se depășească mentalitatea de compartimentare colaborând în domeniile în care colegiul poate aduce într-adevăr o diferență”²⁷ (a se vedea **figura 2**).

18

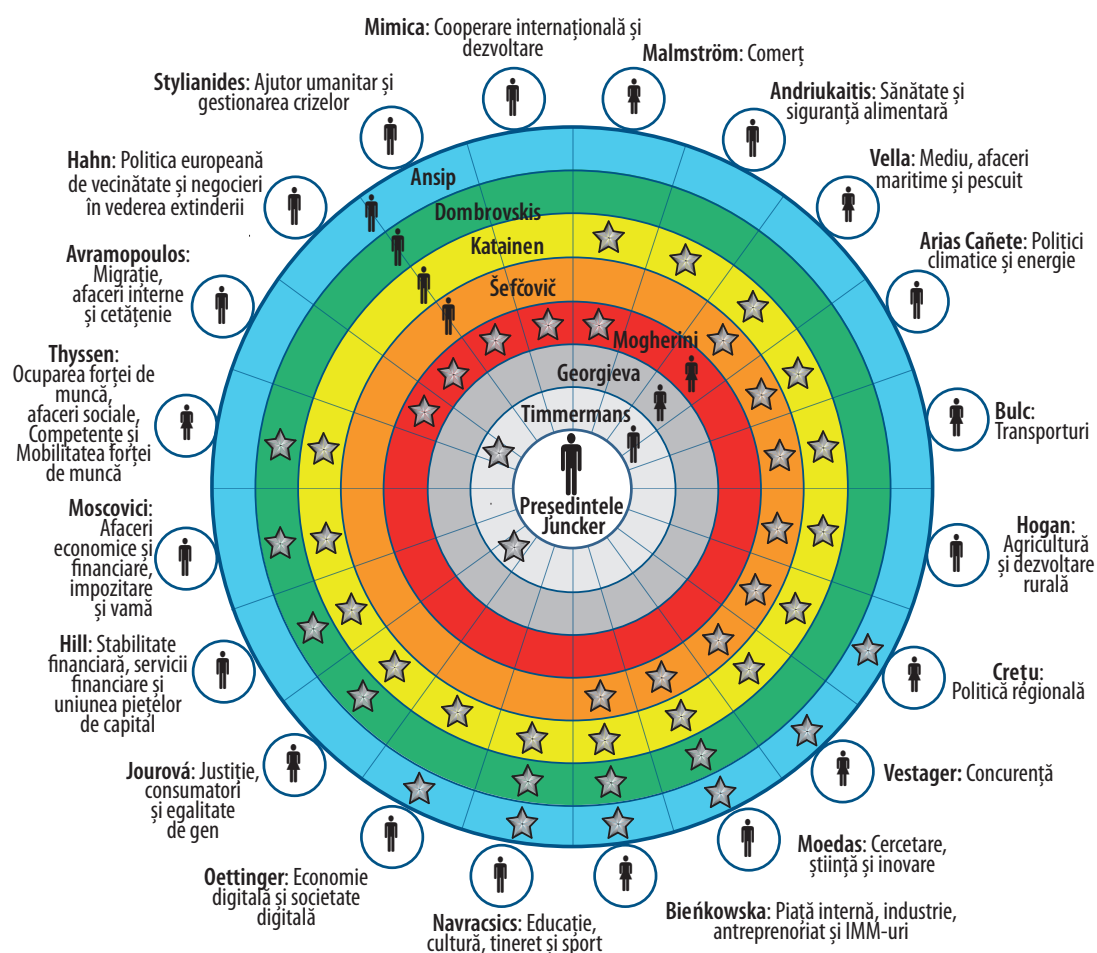
De la lansarea reformei, Comisia este asistată de o serie de grupuri de management (**figura 3**):

- Grupul de coordonare a ABM²⁸, creat pentru a coordona chestiunile de politică și de strategie legate de cele trei axe ale reformei (planificarea și programarea strategică, politica în materie de personal și gestiunea financiară și auditul). Din 2015, acest grup este responsabil și de chestiunile de guvernanță informatică la nivelul de ansamblu al Comisiei. Grupul este prezidat de secretarul general și reunește directorii generali și cabinetele²⁹ responsabile de serviciile centrale.
- Grupul directorilor generali, creat în scopul punerii în aplicare a reformei, supraveghează, în prezent, coordonarea punerii în aplicare a politicilor și servește drept forum de dezbatere a chestiunilor de interes orizontal.
- Grupul directorilor de resurse, creat în scopul examinării aspectelor specifice legate de punerea în aplicare a reformei, este un organ consultativ format din directorii de resurse³⁰ și are drept scop să promoveze o gestionare coerentă și optimă a resurselor Comisiei și să se asigure că sunt luate în considerare nevoile serviciilor operaționale. Acest grup servește drept forum de discuții și de schimb de bune practici între serviciile orizontale și cele operaționale.

- 26 Comunicarea președintelui către Comisie: *The Working Methods of the European Commission 2014-2019* (Metodele de lucru ale Comisiei Europene în perioada 2014-2019), C(2014) 9004, p. 7.
- 27 Comunicarea președintelui către Comisie: *Metodele de lucru ale Comisiei Europene în perioada 2014-2019*, C(2014) 9004, p. 2.
- 28 Gestiunea pe activități (*Activity-based management*).
- 29 Cabinetele comisarilor.
- 30 Comisia definește un director de resurse ca fiind o persoană din consiliul de administrație care este responsabilă de gestionarea resurselor la nivelul DG-ului, inclusiv de programare și de gestionarea resurselor umane și a celor financiare [SEC(2003) 59 final].

Figura 2

Colegiul comisarilor în perioada noiembrie 2014-iunie 2016¹



Domeniile de competență ale vicepreședinților, pe culori

- **Prim-vicepreședinte:** O mai bună legiferare, relații interinstituționale, statul de drept și Carta drepturilor fundamentale.
- **VP:** Buget și resurse umane.
- **Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate/VP.**
- **VP:** Uniunea energiei.
- **VP:** Locuri de muncă, creștere, investiții și competitivitate.
- **VP:** Moneda euro și dialog social.
- **VP:** Piață unică digitală.

Colegiul comisarilor este compus din președintele Comisiei, din cei șapte vicepreședinți (VP) ai săi, printre care și prim-vicepreședintele și Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, și din cei 20 de comisari responsabili de diversele portofolii.

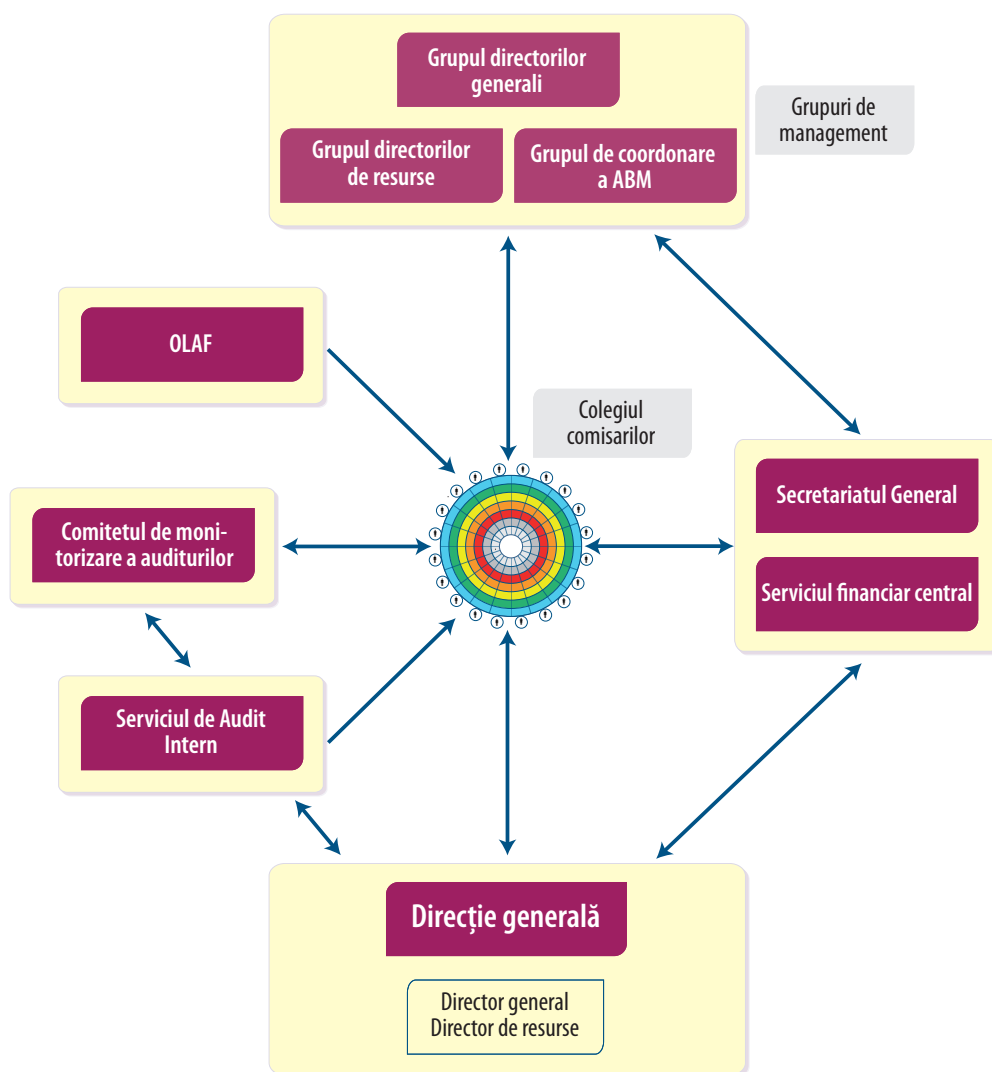
  **Comisarii** fac parte din echipe de proiect conduse de vicepreședinți.

 Domenii în care contribuie în mod special.

¹ Comisarul Jonathan Hill și-a prezentat demisia la 15 iulie 2016 și portofoliul său a fost preluat de vicepreședintele Dombrovskis și de comisarul Moscovici.

Figura 3

Fluxul de informații către colegiu cu privire la controlul intern



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

19

Secretariatul General deține responsabilitatea pentru o serie de procese ale instituției, printre care se numără luarea de decizii, gestionarea documentelor, măsurile de asigurare a continuității activității și planificarea și programarea strategică. El gestionează procesul decizional în cadrul colegiului și oferă sprijin președintelui și vicepreședinților. De asemenea, acesta coordonează activitățile desfășurate în diferitele domenii de politică și în cadrul diferitelor servicii ale Comisiei și servește drept interfață a acestora, gestionând relațiile cu celelalte instituții europene, cu parlamentele naționale și cu organizații și entități neguvernamentale.

20

Una dintre preocupările exprimate de Comitetul de experți independenți se referea la faptul că directorii generali nu ar trebui să fie lăsați în situația în care trebuie să se descurce singuri³¹. Comitetul a recomandat așadar înființarea Serviciului financiar central. Acest serviciu creat în cadrul DG BUDG oferă sprijin și consiliere pe probleme legate de gestiune financiară, interpretare a normelor financiare și a legislației, control intern și gestionare a riscurilor.

21

Până la reformă, controlorul financiar al Comisiei era responsabil de aprobarea tuturor cheltuielilor. Acest rol a fost criticat în sensul că responsabilitatea pentru cheltuielile UE era percepută de direcțiile generale a se limita, în esență, la obținerea aprobării (avizului) controlorului financiar (a se vedea punctul 4). Comisia a suprimat funcția de controlor financiar și a transferat direcțiilor generale responsabilitatea în materie de verificare. Trecerea de la un sistem de aprobare *ex ante* centralizat la un sistem care implică responsabilitatea descentralizată și obligația de a răspunde *ex post* de gestiune a reprezentat unul dintre elementele fundamentale ale reformei. Aceasta înseamnă însă că nu a fost întotdeauna posibil să se determine cu claritate dacă responsabilitatea Comisiei în ansamblu înglobează responsabilitatea pentru acțiunile directorilor săi generali sau este distinctă de responsabilitatea pe care o au aceștia (a se vedea **figura 4**).

31 Comitetul de experți independenți, *Second Report on Reform of the Commission* (Al doilea raport privind reforma Comisiei), 1999, p. 118.

Figura 4

Răspunderea în cadrul Comisiei



- COM(2015) 377 final din 23 iulie 2015: „Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene pentru anul 2014”, p. 11. Funcționarii în cauză – de obicei directori generali și șefi de serviciu – sunt cunoscuți drept „ordonatori de credite delegați” sau „OCD” (sau pur și simplu, în forma scurtă, „ordonatori de credite”, ca în această figură).
- Ordonatorul de credite pentru Comisie este colegiul celor 28 de comisari. Printr-o serie de decizii speciale, colegiul delegă sarcini de gestiune financiară directorilor generali, care devin, astfel, ordonatorii de credite delegați. La rândul lor, directorii generali delegă aceste sarcini directorilor, șefilor de unitate etc., aceștia devenind astfel ordonatori de credite subdelegați, în conformitate cu articolele 56, 65 și 66 din Regulamentul financiar.
- Cifrele-cheie ale Comisiei pentru 2016 referitoare la resursele umane (doar membrii personalului Comisiei, deci cu excepția personalului din agențiile executive).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor și a cifrelor puse la dispoziție de Comisie.

22

Situația juridică este însă clară. În conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „tratatul”), Comisia este solidar responsabilă de execuția bugetului³², lucru care este reflectat și în Regulamentul financiar, unde se prevede că „[f]iecare instituție exercită sarcinile de ordonator de credite”³³. Responsabilitatea pentru aceste sarcini revine, în ultimă instanță, Comisiei, în pofida delegării ei către directorii generali (a se vedea **caseta 5**), și ordonatorul de credite (Comisia) este, așadar, cel care răspunde de „execuția veniturilor și a cheltuielilor în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, precum și de asigurarea respectării cerințelor de legalitate și regularitate”³⁴.

32 Articolul 234 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

33 Articolul 65 alineatul (1) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

34 Articolul 66 alineatul (1) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

Caseta 5

Responsabilitatea Comisiei

Comitetul de experți independenți a subliniat, în 1999, că „sursa întregii autorități a Comisiei rezidă în colegiul comisarilor în sine. Prin urmare, în ultimă instanță, răspunderea pentru toate acțiunile administrației trebuie să revină comisarilor individuali și, prin intermediul lor, colegiului. Fluxul delegării începe la nivelul Comisiei, prin intermediul comisarului. Acesta deține responsabilitatea finală pentru toate aspectele financiare, inclusiv pentru controlul intern, ca membru al colegiului”.

Un document de lucru al comisiei CONT³⁵ din 2007, intitulat „Guvernarea în Comisia Europeană”³⁶, a prezentat o poziție critică față de unele elemente ale reformei. În acest document se afirma că „[s]tructura izolată a Comisiei – și concentrația de informație și putere asociată acesteia din cadrul direcțiilor generale – ar fi trebuit să demonstreze tuturor faptul că nu va exista niciun fel de guvernare serioasă fără linii funcționale de raportare între serviciile omoloage din cadrul direcțiilor generale. Acest lucru nu s-a întâmplat. [...] Prețul pentru considerarea fiecărei direcții generale ca o feudă independentă, cu controlori proprii, cu contabili proprii și cu auditori interni proprii care raportează doar directorului general, este plătit de instituție ca întreg și este în neconcordanță cu tratatul, care acordă colegiului o responsabilitate colectivă.”

În cuprinsul prezentului raport, se utilizează simbolul  pentru a se desemna casețele în care sunt prezentate exemple de presiune exercitată de Parlament.

35 Comisia pentru control bugetar a Parlamentului European.

36 PE 393.916v01-00, 3.9.2007, pp. 2-3.

Comisia a suprimat funcția de controlor financiar și a înființat o funcție de audit intern

23

Suprimarea funcției de controlor financiar *ex ante* de la nivel central și crearea unui „serviciu de audit intern modern”³⁷ (a se vedea **caseta 6**) a reprezentat unul dintre elementele esențiale ale reformei Prodi. Comisia a înființat Serviciul de Audit Intern în luna aprilie 2001³⁸ [după ce numise deja un auditor intern (a se vedea punctul 8)]. Forma sub care urma să se constituie auditul intern (la nivelul întregii instituții sau la nivelul fiecărei direcții generale în parte) a făcut obiectul unor dezbateri intense. În cele din urmă, Comisia a înființat un serviciu de audit intern și a creat în fiecare direcție generală câte o structură de audit specializată (structura de audit intern), care se afla în subordinea directă a directorului general al DG-ului. În 2015, Comisia a desființat însă structurile de audit intern.

24

Direcțiile generale cu volume mari de cheltuieli continuă să aibă, în structura lor, unități de verificare *ex post* și direcții de audit care examinează cheltuielile efectuate. Cu titlu de exemplu, astfel de servicii au în jur de 180 de angajați în cadrul DG DEVCO, 130 în cadrul DG AGRI, 100 în domeniul cercetării și 90 în cadrul DG REGIO. Serviciul de Audit Intern avea un efectiv de 147 de angajați în 2016³⁹.

- 37 *A new Framework for Resource Management and Internal Auditing in the Commission* (Un nou cadru pentru gestionarea resurselor și auditul intern în cadrul Comisiei), raportul final al Grupului de coordonare și planificare pentru „audit intern”, februarie 2000, p. 2.
- 38 Decizia Comisiei, SEC(2000) 560.
- 39 Din acest efectiv total al IAS, 31 de membri ai personalului se ocupau de agențiile descentralizate și alte organisme autonome. Rezultatele activității lor nu sunt prezentate Comitetului de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei.

Caseta 6

Rolul auditului intern în sectorul public



„Funcția auditului intern este de a furniza servicii de asigurare și de consultanță independente și obiective, menite să aducă o valoare adăugată și să îmbunătățească activitatea unei entități. Activitatea de audit intern ajută o entitate să își atingă obiectivele prin aplicarea unei abordări sistematice și metodice în evaluarea și îmbunătățirea eficacității guvernării, a gestionării riscurilor și a proceselor de control. Evaluările realizate de auditul intern pot acoperi o gamă largă de subiecte, de exemplu, obținerea unui bun raport costuri-beneficii sau prevenirea și detectarea fraudei și a corupției.”⁴⁰

Această definiție este conformă cu cadrul Institutului Auditorilor Interni (IIA): „Auditul intern este o activitate prin care se furnizează o asigurare independentă și obiectivă, precum și consultanță, și este menit să aducă o valoare adăugată și să îmbunătățească activitatea unei organizații. Această activitate ajută o organizație să își atingă obiectivele prin aplicarea unei abordări sistematice și metodice în evaluarea și îmbunătățirea eficacității proceselor de gestionare a riscurilor, de control și de guvernare.”

40 CIPFA/IFAC, „Cadru internațional de bună guvernare în sectorul public”, 2014, p. 29.

La început, Serviciul de Audit Intern era mai puternic axat pe chestiuni de guvernanță de nivel înalt la scara întregii instituții, ...

25

Mecanismele de guvernanță prezentau un interes major pentru Comisie în perioada în care aceasta punea în aplicare Cartea albă. Așadar, Serviciul de Audit Intern avea, inițial, un profil puternic axat pe chestiuni de guvernanță de nivel înalt la scara întregii instituții⁴¹. În ultima perioadă, activitatea IAS a acoperit însă atât aspecte legate de procesele din cadrul diferitelor DG-uri, cât și chestiuni de guvernanță. În ultimii ani, printre chestiunile de guvernanță de la scara întregii instituții care au fost abordate s-a numărat securitatea informațiilor (a se vedea **caseta 7**). Curtea ia act de o recomandare formulată de IAS⁴², și anume, de a se lua măsuri la nivelul central al instituției pentru a se asigura o abordare uniformă, fiabilă, aprofundată și exhaustivă la nivel operațional și o imagine de ansamblu a chestiunilor cu implicații pentru întreaga instituție, cum ar fi prevenirea și detectarea fraudelor. Un sondaj realizat de un evaluator extern în rândul direcțiilor generale a arătat că, deși activitatea IAS se bucura de un nivel ridicat de apreciere în ansamblu, impactul acestui serviciu asupra guvernanței din interiorul instituției beneficia de un grad de apreciere considerabil mai scăzut.

41 Lucru ilustrat, de exemplu, de conferința „Verstehen”, în care șeful IAS a promovat conceptul de „audit unic”.

42 IAS a formulat pentru prima dată această recomandare în documentul de lucru care însoțea opinia globală pentru exercițiul 2010.

Caseta 7

Mai multe recomandări importante formulate de Serviciul de Audit Intern cu privire la guvernanță nu au fost urmate

În raportul său anual pentru anul 2006, Serviciul de Audit Intern a recomandat Comisiei să elaboreze o declarație anuală cu privire la guvernanță: „În vederea atingerii maturității depline și pentru a face cunoscute actorilor implicați arhitectura guvernării, dar și ultimele sale evoluții, Comisia ar trebui să își descrie politicile și practicile proprii de guvernare, preferabil în raportul de sinteză care rezumă rapoartele anuale de activitate ale DG-urilor, să le pună la dispoziție pe site-ul său web și să asigure actualizarea lor în mod regulat.”⁴³

Ultima dată când s-a publicat o descriere a mecanismelor de guvernanță ale Comisiei a fost în 2007 (a se vedea punctul 45).

În raportul său anual pe 2009, Serviciul de Audit Intern a recomandat să se obțină o imagine de ansamblu la nivelul instituției pentru procesele comune: „Imagine de ansamblu asupra gestionării riscurilor – rolurile jucate în prezent de către Secretariatul General și DG BUDG ar trebui să fie consolidate în mod semnificativ pentru a se asigura o imagine de ansamblu efectivă a punerii în aplicare a gestionării riscurilor în cadrul Comisiei, pentru a se promova cele mai bune practici în materie de gestionare a riscurilor și pentru a se identifica riscurile la care este expusă Comisia în ansamblul său”⁴⁴.

Serviciile centrale ale Comisiei nu au acceptat această recomandare în integralitate, deoarece au considerat-o incompatibilă cu abordarea Comisiei de a conferi responsabilitatea finală direcțiilor generale⁴⁵.

În 2015, Serviciul de Audit Intern a efectuat un audit privind guvernanța în domeniul securității informațiilor în cadrul instituției. În acest scop, a fost testat caracterul adecvat al structurii de guvernanță și al măsurilor instituite pentru a se asigura că au fost puse în aplicare dispoziții corespunzătoare în materie de securitate în cadrul sistemelor și al proceselor legate de informație ale Comisiei.

În urma recomandării formulate de Serviciul de Audit Intern, Comisia a înființat un comitet director pentru securitatea informațiilor și o direcție nouă pentru securitatea informatică.

43 COM(2007) 280 final din 30 mai 2007: „Raport anual către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune privind lucrările de audit intern realizate în anul 2006”, p. 13.

44 Serviciul de Audit Intern, *Final audit report on AAR process in the Commission* (Raport final de audit privind procesul de elaborare a rapoartelor anuale de activitate în cadrul Comisiei) (IAS.B1-2009-4 COMM-001).

45 Serviciul de Audit Intern, *Final Audit Report on Risk Management in the Commission* (Raport final de audit privind gestionarea riscurilor în cadrul Comisiei), IAS.B1-2009-Y COMM-001, anexa 2, observațiile din partea Secretariatului General și a DG BUDG: recomandarea 1.

... iar acum acordă o atenție mai mare cadrului de control intern al Comisiei

26

Unul dintre principalele riscuri la care este expusă Comisia se referă la legalitatea și regularitatea cheltuielilor sale. Activitățile de audit ale Curții au indicat că erorile în ceea ce privește legalitatea și regularitatea au avut un impact semnificativ pe parcursul perioadei de după reforma Comisiei. Serviciul de Audit Intern își concentrează acum eforturile asupra sistemelor de control intern din cadrul Comisiei. Deși această direcționare a eforturilor este de înțeles în contextul activităților importante realizate de alte organisme (auditorii din statele membre, direcțiile de audit din cadrul DG-urilor responsabile de cheltuieli, Curtea de Conturi Europeană), această sferă limitată de acoperire are un impact asupra gamei de materiale care sunt prezentate Comitetului de monitorizare a auditurilor. Serviciul de Audit Intern nu acoperă operațiunile efectuate în afara Comisiei, acestea fiind de competența unităților de verificare *ex post* din cadrul DG-urilor responsabile de cheltuieli (a se vedea punctul 24). Comitetul de audit din cadrul Comisiei – și anume, Comitetul de monitorizare a auditurilor – nu ține seama de constatările formulate de aceste unități și direcții.

Crearea de către Comisie a Comitetului de monitorizare a auditurilor a constituit unul dintre primii pași întreprinși în procesul de reformă

27

Comitetul de monitorizare a auditurilor a ținut prima sa reuniune în luna decembrie 2000 și reprezintă, așadar, unul dintre cele mai vechi elemente ale noii structuri reformate de guvernare. Acest comitet era format inițial din comisarul pentru buget (președintele comitetului), din vicepreședintele responsabil de administrație și de reformă și din alți doi membri ai Comisiei.

28

Conform celor mai bune practici în domeniu, este recomandabil ca majoritatea membrilor unui comitet de audit să fie membri externi independenți (a se vedea **caseta 8**). Comisia a numit un prim membru extern al Comitetului de monitorizare a auditurilor în luna mai 2001, iar un al doilea a fost numit în 2004. În această componență a fost înregistrată proporția cea mai ridicată de membri externi independenți ai Comitetului de monitorizare a auditurilor (doi dintr-un total de șase membri ai comitetului). În 2005, numărul membrilor interni a crescut la cinci, iar, în 2007, a ajuns la șapte, reducând astfel proporția membrilor externi la doi din nouă. Această componență era încă în vigoare la momentul auditului. În prezent (perioada 2014-2019), comitetul este prezidat de prim-vicepreședintele Comisiei și are în componență alți trei comisari pe durata întregului lor mandat. Alți trei comisari sunt membri ai comitetului conform unui sistem de rotație la jumătatea mandatului. În rândul membrilor interni, sunt puternic reprezentate direcțiile generale cu nivelurile cele mai ridicate de cheltuieli. Comisarii care sunt membri ai Comitetului de monitorizare a auditurilor dețin responsabilitatea pentru aproximativ 80 % din cheltuielile din bugetul UE de la începutul mandatului lor până în iulie 2017 și pentru aproximativ 60 % din cheltuielile din bugetul UE între august 2017 și sfârșitul mandatului. În plus, Carta Comitetului de monitorizare a auditurilor stabilește o serie de norme destinate să asigure faptul că independența diferiților membri ai comitetului nu este compromisă, obligându-i pe aceștia să își declare interesele și să se abțină de la formularea unor observații în cazurile în care comitetul examinează un raport de audit care se referă la serviciile din subordinea respectivului membru.



Comitetele de audit

„Pentru organele de conducere din sectorul public, o bună practică ar fi crearea unui comitet de audit ori a unui grup sau a unei funcții echivalente. Comitetul de audit furnizează o altă sursă de asigurare cu privire la dispozițiile luate de o entitate pentru gestionarea riscurilor, menținerea unui mediu de control eficace și raportarea cu privire la performanțele de natură financiară și nefinanciară. Eficacitatea comitetului depinde de independența sa față de organul executiv. Comitetul poate juca un rol important prin faptul că:

- contribuie la îmbunătățirea caracterului adecvat și a eficacității proceselor de **gestionare a riscurilor** și de **control intern**;
- promovează principiile **bunei guvernante** și aplicarea lor în procesul decizional;
- supraveghează funcția de **audit intern** și sprijină calitatea activităților acesteia, în special susținând independența acestei funcții pe plan organizatoric;
- consolidează obiectivitatea și importanța **auditurilor externe** și, prin urmare, eficacitatea funcției de audit;
- sensibilizează entitatea cu privire la necesitatea de a se asigura o bună **gestionare a riscurilor** și un **control intern** riguros și de a se pune în aplicare recomandările formulate în urma auditurilor interne și externe;
- ajută entitatea să integreze valorile **guvernantei etice**, inclusiv măsuri eficace de combatere a fraudei și a corupției.

Pentru a crește eficacitatea unui comitet de audit, **majoritatea membrilor acestuia ar trebui să fie membri independenți** de organul de conducere. Este important, de asemenea, ca raportul anual al unei entități din sectorul public să cuprindă informații privind mandatul, operațiunile, activitățile și rezultatele comitetului de audit.”⁴⁶

46 CIPFA/IFAC, „Cadrul internațional de bună guvernare în sectorul public”, 2014, pp. 29-30.

29

Printre responsabilitățile Comitetului de monitorizare a auditurilor se numără monitorizarea calității activităților de audit intern și asigurarea că recomandările formulate în urma auditurilor sunt luate în considerare în mod corespunzător și puse în aplicare de către direcțiile generale și serviciile Comisiei⁴⁷. Fiecare reuniune a comitetului este precedată de reuniuni ale unui grup de pregătire format din cei doi membri externi ai comitetului și din membrii cabinetelor comisarilor care fac parte din comitet (a se vedea **tabelul 1**). Directorilor IAS, DG DIGIT și DG BUDG și secretarului general le este adresată o invitație permanentă de a participa la reuniuni.

47 C(2015) 3014 final: *Charter of the Audit Progress Committee of the European Commission* (Carta Comitetului de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei Europene).

Tabelul 1

Numărul reuniunilor Comitetului de monitorizare a auditurilor și ale grupului său de pregătire în perioada 2011-2016

An	Reuniuni ale comitetului	Reuniuni ale grupului de pregătire
2011	4 (dintre care una prin procedură scrisă)	12
2012	4 (dintre care una prin procedură scrisă)	9
2013	4 (dintre care una prin procedură scrisă)	9
2014	3 (dintre care două prin procedură scrisă)	6
2015	2 (dintre care una prin procedură scrisă)	6
2016 până în prezent (24 mai)	3	4

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor Comisiei.

Supravegherea exercitată de Comitetul de monitorizare a auditurilor se limitează, în practică, la activitatea Serviciului de Audit Intern

30

Tabelul 2 sugerează că acest comitet se axează pe rapoartele de audit intern. În viitor, membrii comitetului prevăd să abordeze și probleme evidențiate de rapoartele anuale și rapoartele speciale ale auditorului extern (Curtea de Conturi Europeană). Comitetul de monitorizare a auditurilor nu examinează constatările formulate de direcțiile de audit și de unitățile de verificare *ex post* din cadrul DG-urilor responsabile de cheltuieli (a se vedea punctul 26).

Tabelul 2

Comparație între rolul/componenta Comitetului de monitorizare a auditurilor și rolul/componenta unor comitete de audit selectate, în raport cu cele mai bune practici recomandate de Cadrul de bună guvernare în sectorul public

Cele mai bune practici recomandate de Cadrul de bună guvernare în sectorul public	Comitetul de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei ²	Rolul unor comitete de audit selectate ¹			
		Comitetul de audit al Programului Alimentar Mondial	Comitetul de audit al Băncii Europene de Investiții	Comitetul de audit al Grupului Băncii Mondiale	Comitetul consultativ independent al Organizației Națiunilor Unite
Furnizarea unei asigurări privind mecanismele de gestionare a riscurilor	X	✓	✓	✓	✓
Furnizarea unei asigurări privind mecanismele de control intern	X	✓	✓	✓	✓
Furnizarea unei asigurări privind modalitățile de raportare cu privire la performanța de natură financiară și nefinanciară	X	✓	✓	✓	✓
Supravegherea auditului intern	✓	✓	✓	✓	✓
Consolidarea eficacității auditului extern	X	✓	✓	✓	X
Majoritate de membri independenți	X	✓	✓	✓	✓

1 Sursă: Programul Alimentar Mondial: Mandatul Comitetului de audit al Programului Alimentar Mondial (noiembrie 2011); Banca Europeană de Investiții: Carta Comitetului de audit (iunie 2007); Grupul Băncii Mondiale: Rezoluția Băncii Mondiale privind comitetele permanente (2009), anexa A – Mandatul comitetului de audit; Organizația Națiunilor Unite: Mandatul Comitetului consultativ independent de audit și consolidarea Oficiului de servicii de control intern (iunie 2007).

2 Sursă: Curtea de Conturi Europeană. Carta Comitetului de monitorizare a auditurilor face de asemenea referire la auditul extern (a se vedea punctul 30).

31

Așa cum se precizează în Comunicarea Comisiei privind Carta Comitetului de monitorizare a auditurilor, „comitetele de audit joacă un rol din ce în ce mai important în legătură cu modul în care se asigură transparența și răspunderea de gestiune pe care cetățenii și alte părți interesate le așteaptă în mod legitim din partea organismelor publice”⁴⁸. În momentul de față, comitetul de audit al Comisiei este Comitetul de monitorizare a auditurilor. Curtea a examinat acest comitet în raport cu criteriile derivate din cele mai bune practici (**caseta 8**) și cu alte organisme internaționale selectate drept termen de comparație (**tabelul 2**). De remarcat, în special, este faptul că toți membrii comitetelor de audit din cadrul acestor organisme internaționale sunt independenți. În cazul Comisiei, șapte dintre cei nouă membri ai Comitetului de monitorizare a auditurilor sunt membri interni.

48 C(2015) 3014 final: Carta Comitetului de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei Europene, p. 2.

Alinierea controalelor interne și a raportării financiare la standardele internaționale

Comisia a ales cadrul COSO ca bază pentru standardele sale de control intern, ...

Caseta 9

Controlul intern

„Controlul intern este un proces pus în aplicare de consiliul de administrație al unei entități, de conducere și de alți membri ai personalului, menit să ofere o asigurare rezonabilă privind îndeplinirea obiectivelor referitoare la funcționare, raportare și conformitate.”⁴⁹

49 Definiție din cadrul COSO, Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway, „Control intern – cadru integrat COSO 2013”.
© Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO). Toate drepturile rezervate. Utilizată după obținerea autorizației.

32

Comisia și-a modificat mecanismele de control intern (a se vedea **caseta 9**) în cadrul reformei Prodi (a se vedea **figura 1** și **caseta 3**). Noile mecanisme se îndepărtau semnificativ de sistemul anterior, care se baza pe aprobarea (avizul) acordată la nivel central de controlul financiar. Comisia și-a întemeiat mecanismele de control pe cadrul COSO din 1992 (a se vedea **caseta 10**) și a introdus în Regulamentul financiar definiția dată controlului intern de COSO⁵⁰.

33

În 2001, Comisia a introdus 24 de standarde de control, completate de un set de cerințe de bază care definesc acțiunile practice specifice care ar trebui să stea la baza sistemului de control intern al fiecărui serviciu. Comisia a invitat DG-urile să evalueze nivelul lor de conformitate cu cerințele de bază și să raporteze anual cu privire la acesta. Rapoartele în cauză se bazează pe evaluări interne, pe autoevaluări realizate de conducere și pe auditurile relevante efectuate de Serviciul de Audit Intern și de Curtea de Conturi Europeană. Curtea a raportat cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a acestor standarde în rapoartele sale anuale din perioada 2002-2008.

50 Articolul 32 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012.

34

Comisia și-a revizuit cadrul de control intern în 2007, reducând numărul standardelor la 16. Direcțiile generale au fost invitate să prezinte rapoarte doar în situații excepționale (numai atunci când nu au aplicat un standard). În 2014, Comisia a redus încă o dată numărul cerințelor. În anul respectiv, direcțiile generale și-au evaluat progresele înregistrate și au raportat că, la nivelul de ansamblu al Comisiei, fuseseră puse în aplicare 98 % din standardele de control intern⁵¹. În 2016, Comisia intenționează să își actualizeze cadrul de control intern, pentru a-l alinia la cadrul COSO 2013⁵².

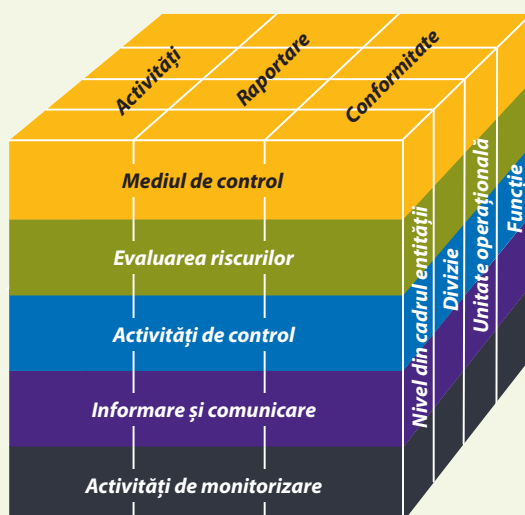
51 *Overview of the state of internal control in the Commission services in 2014* (Imagine de ansamblu a situației controlului intern din cadrul serviciilor Comisiei în 2014), ARES (2015) 1930721-7.5.2015, p. 21.

52 Raportul anual pentru 2015 privind gestionarea și performanța bugetului UE.



Caseta 10

Cadrul COSO



Sursa: „Control intern – cadru integrat COSO 2013”. © Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO). Toate drepturile rezervate. Figură utilizată după obținerea autorizației.

Cadrul COSO a fost publicat în anul 1992 în Statele Unite ale Americii și viza inițial societățile private. În prezent, este utilizat pe scară largă, la nivel mondial, atât în sectorul public, cât și în cel privat. COSO a publicat o versiune actualizată a cadrului în luna mai 2013. Conform COSO, cadrul din 1992 urma să fie înlocuit cu versiunea revizuită din 2013 după o perioadă de tranziție, care s-a încheiat în luna decembrie 2014.

Cadrul din 2013 a introdus 17 principii care sunt toate necesare pentru eficacitatea controlului intern. Conducerea poate stabili, în funcție de circumstanțe, că un anumit principiu nu este relevant. Dacă un principiu este relevant, însă nu este aplicat și nu funcționează, aceasta înseamnă că sistemul de control intern este afectat de o deficiență majoră.

Noile cerințe ale cadrului COSO pun un accent mai mare pe conceptele de guvernare, inclusiv pe necesitatea de a se conferi responsabilități în materie de supraveghere consiliului și comitetelor acestuia pentru fiecare componentă a controlului intern (în **anexa I** figurează o prezentare comparativă a cerințelor cadrului COSO 2013 în raport cu cerințele din GGPS).

... însă asigurarea tranziției către cadrul COSO actualizat nu este un exercițiu ușor

35

În **anexa I** sunt prezentate cerințele cadrului COSO 2013 și cele din GGPS. Majoritatea principiilor din cadrul COSO 2013 sunt acoperite de standardele de control intern ale Comisiei. Cu toate acestea, asigurarea tranziției către noul cadru COSO reprezintă o provocare, deoarece acesta impune organizațiilor o serie de exigențe la nivelul structurilor de guvernanță, subliniind responsabilitatea organelor de conducere în ceea ce privește supravegherea performanței tuturor componentelor sistemului de control intern (a se vedea principiul 2 al COSO prezentat în **caseta 11**). De asemenea, cadrul dictează ca **toate** elementele de control să fie implementate și să funcționeze pentru a se considera că o organizație dată îndeplinește standardele COSO (a se vedea **anexa I**). La punctele 36-39 sunt discutate trei elemente din cadrul COSO care prezintă dificultăți.

Caseta 11

Elemente care prezintă dificultăți din noul cadru COSO

Principiul 2 al cadrului COSO

„Consiliul de administrație trebuie să dea dovadă de independență față de conducere și să asigure supravegherea activităților de instituire a controlului intern și a bunei funcționări a acestuia.”

Principiul 5 al cadrului COSO

„Organizația impune persoanelor individuale obligația de a da seamă pentru modul în care se achită de responsabilitățile lor de control intern în demersul de atingere a obiectivelor organizației.”

Principiul 8 al cadrului COSO

„Organizația ia în calcul potențialul de fraudă în evaluarea riscurilor care există pentru îndeplinirea obiectivelor.”⁵³

53 Sursa: „Control intern – cadru integrat COSO 2013”. © Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare a Comisiei Treadway (COSO). Toate drepturile rezervate. Figură utilizată după obținerea autorizației.

36

Pentru a alinia cadrul de control al Comisiei la cadrul COSO 2013 (principiul 2), ar trebui să existe o funcție la nivel central care să asigure supravegherea sistemului de control intern. Comisia a declarat că motivul pentru care nu există o astfel de funcție este acela de a se menține o definiție clară a responsabilităților și a răspunderii la nivelul direcțiilor generale. Comisia consideră că, în structura actuală, responsabilitatea pentru funcționarea sistemului de control intern revine exclusiv diferiților ordonatori de credite delegați și că crearea unei funcții centrale de supraveghere poate duce la un transfer al responsabilității⁵⁴. Serviciul financiar central a publicat, până în 2014⁵⁵, un document anual care oferă o „imagine de ansamblu a situației controlului intern în cadrul Comisiei”, însă acesta nu constituia o sursă independentă de asigurare, ci era pur și simplu un rezumat descriptiv.

37

Comisia a suprimat funcția de controlor financiar cu scopul de a transfera directorilor generali responsabilitatea pentru legalitatea și regularitatea cheltuielilor efectuate de direcțiile generale pe care le conduc. Acestea din urmă raportează cu privire la gestiunea cheltuielilor în rapoartele lor anuale de activitate (a se vedea punctul 55). Mecanismele prin care diversele persoane implicate trebuie să dea seamă de contribuția lor la controlul intern (principiul 5 din cadrul COSO) sunt însă relativ slab dezvoltate. Comisia nu a pus în aplicare criterii de evaluare a personalului legate de acest obiectiv. Raportul anual de activitate oferă un mecanism potențial pentru realizarea unei astfel de corelații în cazul directorilor generali. În practică însă, Comisia nu a instituit criteriile pe baza cărora se poate stabili dacă declarațiile prezentate în rapoartele anuale de activitate sunt bine fundamentate⁵⁶ și nici nu a stabilit un criteriu de referință în raport cu care să poată trage la răspundere direcțiile generale.

38

În 2001, după adoptarea primei strategii globale de combatere a fraudei⁵⁷ (principiul 8 din cadrul COSO) și după publicarea Cărții albe privind reforma administrativă, Comisia a anunțat că o unitate din cadrul OLAF urma „să pună bazele unei abordări strategice globale pentru prevenirea fraudelor. Această abordare urma să se axeze pe noile proiecte legislative cu implicații financiare importante din domeniile care prezintă un risc de fraudă.” În 2011, Comisia a elaborat o nouă strategie antifraudă⁵⁸, care acoperea întregul „ciclu antifraudă”, de la prevenirea și detectarea fraudelor la realizarea anchetelor, aplicarea sancțiunilor și recuperarea fondurilor deturnate. Strategia viza, de asemenea, clarificarea responsabilităților diferiților actori implicați.

39

Liniile directoare ale Comisiei privind gestionarea riscurilor iau în considerare riscul de fraudă, iar direcțiile generale au obligația de a raporta anual cu privire la prevenirea și detectarea fraudelor într-o secțiune specifică a rapoartelor lor anuale de activitate. Actualele standarde de control intern ale Comisiei nu abordează în mod direct riscul de fraudă, așa cum o cere principiul 8 din cadrul COSO (a se vedea **anexa I**). Comisia a informat Curtea că va aborda acest aspect la următoarea revizuire a standardelor de control intern.

54 O problemă similară a fost ridicată de IAS în documentul său de lucru care însoțea opinia globală pentru exercițiul 2015: „este necesară o imagine de ansamblu la nivelul instituției, pentru ca procesele comune, cum ar fi prevenirea și detectarea fraudelor, să poată fi eficace în protejarea instituției în ansamblul său. IAS recomandă să se ia măsuri la nivelul central al instituției pentru a se asigura o abordare uniformă, fiabilă, aprofundată și exhaustivă la nivel operațional, precum și o imagine de ansamblu a chestiunilor cu implicații pentru întreaga instituție și a raportului costuri-eficacitate pe care îl prezintă măsurile luate. Serviciile centrale ar trebui să îmbunătățească orientările pe care le furnizează direcțiilor generale/serviciilor, în vederea creșterii eficacității controalelor la nivelul operațional al direcției generale/serviciului în cauză. Toate recomandările sunt luate în considerare în cadrul unor planuri de acțiune.”

55 Publicarea acestui document a încetat în 2015.

56 IAS formulează o „concluzie limitată cu privire la controlul intern”, care vine în sprijinul raportului anual de activitate, și nu o „opinie anuală”.

57 COM(2000) 358 final din 28 iunie 2000: *Protection of the Communities' financial interests The fight against fraud For an overall strategic approach* (Protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene – Combaterea fraudei – Pentru o abordare strategică globală).

58 COM(2011) 376 final din 24 iunie 2011: „Strategia antifraudă a Comisiei”. Acest document se bazează pe Comunicarea privind prevenirea fraudei [COM(2007) 806 final].

Întocmirea conturilor anuale în conformitate cu standardele internaționale a îmbunătățit raportarea financiară

IPSAS

Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), formulate de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public, „constituie seria cea mai completă de standarde internaționale de raportare financiară în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente elaborate în mod specific pentru sectorul public”⁵⁹.

59 CIPFA/IFAC, „Cadrul internațional de bună guvernare în sectorul public”, 2014, p. 31.

40

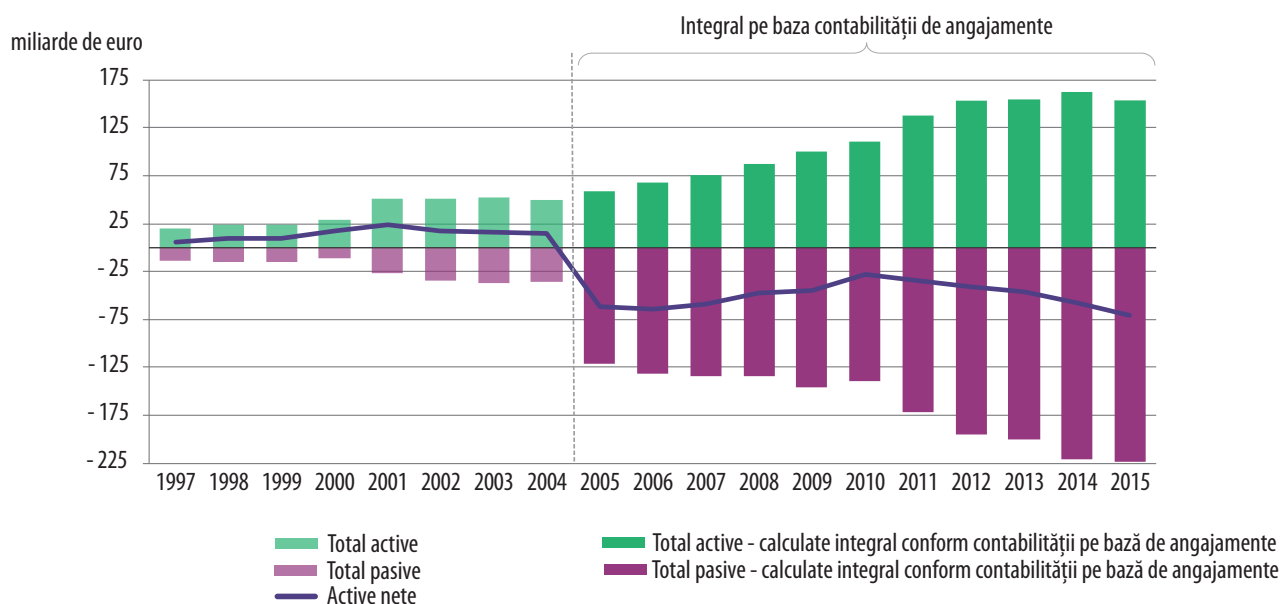
După cum se poate vedea din **figura 5**, contabilitatea pe bază de angajamente a fost introdusă în două etape. Într-o primă etapă, Comisia a trecut la contabilitatea pe bază de angajamente, cu unele modificări aduse raportării financiare în 2001. O schimbare mult mai importantă a avut loc în 2005 (a se vedea punctul 8), când Comisia a făcut pasul de a realiza raportarea financiară în conformitate cu standardele internaționale. Ca urmare a acestor schimbări, prezentarea unui bilanț parțial, așa cum se proceda înainte de 2000, a fost înlocuită cu o prezentare completă a activelor și pasivelor.

41

Noul cadru contabil al Comisiei a fost aplicat pentru prima dată în 2005, iar Curtea a fost pentru prima dată în măsură să emită o opinie fără rezerve cu privire la fiabilitatea conturilor anuale pentru exercițiul 2007. Aceasta a marcat încheierea cu succes a proiectului Comisiei de modernizare a contabilității sale. Prin elaborarea unor situații financiare pe baza contabilității de angajamente și în conformitate cu standardele internaționale (**caseta 12**), Comisia a sporit transparența și a obținut o bună calitate a raportării financiare.

Figura 5

Uniunea Europeană – prezentarea activelor și pasivelor în perioada 1997-2015



Sursa: Curtea de Conturi Europeană (pe baza unei prezentări vizuale concepute de Curtea de Conturi a Franței și inclusă în publicația „La comptabilité générale de l'État, dix ans après”, februarie 2016).

Punerea la dispoziția părților interesate interne și externe a informațiilor de natură nefinanciară

Comisia furnizează informații de natură nefinanciară odată cu conturile, ...

42

Reforma a permis întocmirea unor conturi anuale de o mai bună calitate, însă UE nu a anexat la aceste conturi nicio analiză sau descriere din partea conducerii decât începând cu 2014, când a inclus în mod voluntar, în conturile anuale consolidate pentru exercițiul 2014, o secțiune intitulată Analizarea și discutarea situațiilor financiare. Aceasta oferea utilizatorilor unele informații generale și analitice⁶⁰. Discutarea obiectivelor UE s-a axat însă mai degrabă pe cele anunțate pentru Comisie de către președintele acesteia⁶¹ decât pe obiectivele convenite în Strategia Europa 2020⁶². Singurul pasaj din secțiunea respectivă în care erau discutate aspecte legate de guvernare conținea o scurtă enumerare a rolurilor principalelor instituții (axată pe Comisie)⁶³.

60 Unele dintre informațiile pe care organizații similare le furnizează odată cu conturile într-un raport anual erau puse la dispoziție în raportul de sinteză (a se vedea punctul 57 și figura 8).

61 COM(2015) 377 final, p. 6.

62 COM(2010) 2020 final din 3 martie 2010: „Europa 2020, o strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”.

63 Consiliul este descris ca forumul în care „guvernele apără interesele naționale ale țării lor”, în timp ce „interesele UE în ansamblu sunt promovate de Comisia Europeană” [COM(2015) 377 final, p. 7].

43

În **caseta 13** este prezentată o declarație-cheie privind cele mai bune practici. Curtea a comparat conținutul mai multor cadre⁶⁴ și criteriile de evaluare și a constatat că mai multe elemente de bună practică erau comune multor cadre (a se vedea **anexa II**). Toate cadrele comparate prevedeau un raport anual privind guvernanta (cum prevedea, de exemplu, GGPS), discutarea riscurilor, precum și informații privind performanța financiară și cea nefinanciară. Toate cadrele, cu excepția unuia singur, prevedeau elaborarea unui raport descriptiv care să abordeze obiectivele și strategiile, precum și aspectele sociale și cele legate de personal. Trei cadre prevedeau realizarea unei descrieri a modelului de afaceri.

64 Directiva 2014/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2014 de modificare a Directivei 2013/34/UE în ceea ce privește prezentarea de informații nefinanciare și de informații privind diversitatea de către anumite întreprinderi și grupuri mari (JO L 330, 15.11.2014, p. 1), cadrul Consiliului Internațional pentru Raportare Integrată, criteriile de atribuire ale premiilor „Building Public Trust Awards”, îndrumările privind practica recomandată elaborate de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public și orientările OCDE.



Caseta 13

Principii pentru raportarea anuală

GGPS: „Entitățile din sectorul public ar trebui să demonstreze că și-au îndeplinit angajamentele asumate, cerințele impuse și prioritățile declarate și că au utilizat în mod eficace, în acest sens, resursele publice. În acest scop, cel puțin o dată pe an, ele trebuie să prezinte, în timp util, un raport public astfel încât părțile interesate să poată înțelege și să se poată pronunța cu privire la aspecte precum performanța entității, obținerea de către aceasta a unui raport costuri-beneficii optim și calitatea modului în care se administrează resursele. Este important, în egală măsură, ca procesul de colectare a informațiilor și de elaborare a raportului anual să asigure asumarea răspunderii de către organul de conducere și de către cadrele superioare de conducere pentru rezultatele prezentate în raport.

Organele de conducere ar trebui să evalueze măsura în care aplică principiile bunei guvernante, așa cum sunt ele enunțate în acest cadru, și să prezinte un raport public cu privire la această evaluare, inclusiv un plan de acțiune în vederea ameliorării.

Informațiile referitoare la performanță pe care le publică entitățile din sectorul public, precum și situațiile financiare care însoțesc aceste informații ar trebui să fie elaborate periodic și în timp util. Situațiile ar trebui să permită compararea cu situațiile elaborate de alte entități similare și ar trebui să fie întocmite în conformitate cu standarde de înaltă calitate acceptate la nivel internațional.”⁶⁵

Recomandarea Comisiei adresată societăților cotate la bursă: informațiile referitoare la guvernanta ar trebui să fie suficient de clare, precise și exhaustive pentru a permite acționarilor, investitorilor și altor părți interesate să dobândească o bună înțelegere a modului în care este administrată societatea. De asemenea, societățile ar trebui să pună la dispoziție periodic aceste informații pe site-urile lor și ar trebui să includă o trimitere către site în raportul administratorilor.⁶⁶

65 CIPFA/IFAC, „Cadrul internațional de bună guvernanta în sectorul public”, 2014, p. 31.

66 Recomandarea Comisiei din 9 aprilie 2014 privind calitatea raportării cu privire la guvernanta corporativă („conformare sau justificare”) (JO L 109, 12.4.2014, p. 43).

44

În ceea ce privește statele membre ale UE⁶⁷:

- 21 dintre cele 28 de state membre impun organismelor publice să prezinte o declarație privind controlul intern și/sau o declarație de guvernanță;
- 18 state membre publică situațiile financiare în termen de șase luni de la sfârșitul exercițiului (nouă dintre acestea întocmesc conturi pe baza contabilității de angajamente);
- în 12 state membre, situațiile financiare aferente aparatului administrației centrale sunt semnate de către ministrul finanțelor;
- 12 state membre întocmesc conturile pe baza contabilității de angajamente, iar alte patru sunt în curs de a trece la o prezentare bazată pe contabilitatea de angajamente (în general, în conformitate cu IPSAS);
- șapte state membre impun publicarea unui raport al comitetului de audit.

... însă în mai mică măsură decât multe alte organizații

45

După compararea conturilor anuale ale UE care sunt supuse auditului (inclusiv a secțiunii Analizarea și discutarea situațiilor financiare) cu orientările și cu practicile urmate în alte organizații (a se vedea **figura 6** și punctele 43 și 44), Curtea a formulat următoarele constatări:

- **întocmirea conturilor pe baza contabilității de angajamente:** așa cum s-a descris la punctul 40, începând cu exercițiul 2005, Comisia întocmește conturile UE pe baza contabilității de angajamente, în conformitate cu standardele IPSAS;
- **sinteza cifrelor-cheie:** secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” oferă o imagine de ansamblu a cifrelor-cheie din contul rezultatului economic și din bilanț și a celor referitoare la prefinanțări și instrumente financiare;
- **opinia auditorului independent:** conturile (așa cum sunt publicate în Jurnalul Oficial) sunt însoțite de o opinie a auditorului independent. (Alte documente care par să aibă unele dintre caracteristicile informațiilor furnizate anual pentru îndeplinirea obligației de a răspunde de gestiune - cum ar fi raportul de sinteză și raportul financiar – nu sunt însoțite de o opinie a auditorului independent);
- **comparația între rezultatul bugetar și rezultatul financiar:** Comisia include în conturile anuale o comparație completă între rezultatul bugetar și cel financiar;

67 Curtea a contactat instituțiile supreme de audit din cele 28 de state membre pentru a obține informații privind modul în care sunt întocmite conturile, furnizarea informațiilor de natură nefinanciară și responsabilitatea pentru semnarea conturilor.

- o **analiza structurilor de guvernanță și a chestiunilor legate de aceasta:** Comisia nu elaborează o declarație anuală privind guvernanța sau privind controlul intern, așa cum o cere cea mai bună practică și așa cum se întâmplă în mod obișnuit în statele membre (a se vedea punctul 44)⁶⁸. Un astfel de document a fost redactat în 2007 ca răspuns la o recomandare a auditorului intern⁶⁹, dar Curtea nu a identificat probe care să demonstreze că acest document a fost aprobat de Comisie. Comisia a comunicat Curții că se află în curs de a-și actualiza declarația de guvernanță din 2007 și că aceasta va fi prezentată colegiului comisarilor. Începând cu 2014, Comisia include, în secțiunea Analizarea și discutarea situațiilor financiare, o imagine de ansamblu a rolurilor instituționale, a responsabilităților actorilor financiari din cadrul Comisiei, precum și a procedurii de descărcare de gestiune;
- o **cuvântul-înainte (sau raportul) președintelui/al unui înalt funcționar:** conturile UE nu sunt însoțite de un cuvânt-înainte explicativ din partea președintelui (sau a unui alt membru al Comisiei). Organul de conducere al Comisiei nu își asumă răspunderea pentru conturile anuale întocmite printr-un cuvânt-înainte sau un raport descriptiv din partea președintelui sau a comisarului pentru buget. Raportul financiar, publicat separat (a se vedea **figura 7**) este însă precedat de un cuvânt-înainte din partea vicepreședintelui responsabil de buget;
- o **discutarea riscului de operațiuni sau activități neconforme cu reglementările:** conturile UE și informațiile care le însoțesc nu fac decât într-o măsură limitată referire la riscul prezentat de existența unor operațiuni neconforme cu reglementările. În 2015, Comisia a introdus, în secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare”, o rubrică separată referitoare la riscuri și incertitudini și la măsurile luate pentru „suportarea sau atenuarea” lor, în conformitate cu Îndrumarea nr. 2 privind practica recomandată publicată de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (a se vedea, de asemenea, punctul 42). Această rubrică abordează doar problema riscurilor financiare: riscurile operaționale și strategice nu sunt acoperite;
- o **estimarea nivelului de neregularitate:** Comisia cuantifică riscul prezentat de operațiunile neconforme cu reglementările în raportul de sinteză (inclusiv acum în raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE), dar nu împreună cu conturile anuale care sunt supuse auditului;
- o raportul de informare asupra activităților din cursul exercițiului:
 - conturile UE oferă informații privind **performanța financiară**, dar nu și privind **performanța nefinanciară**⁷⁰;
 - nu se oferă nicio descriere a **modelului de afaceri al UE** (a se vedea **anexa II**) și nu există niciun raport privind **principalele activități**;
 - secțiunea „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” se concentrează mai degrabă asupra planului noii Comisii decât asupra **obiectivelor și a strategiei** UE din cadrul Strategiei UE 2020;
- o **raportul privind previzionarea sustenabilității pe termen lung:** Comisia nu anexează la conturi o previzionare pe termen lung/mediu a sustenabilității finanțelor UE;
- o **descrierea rolului și prezentarea concluziilor comitetului de audit:** conturile anuale nu sunt însoțite de niciun text care să sintetizeze rolul și concluziile Comitetului de monitorizare a auditurilor.

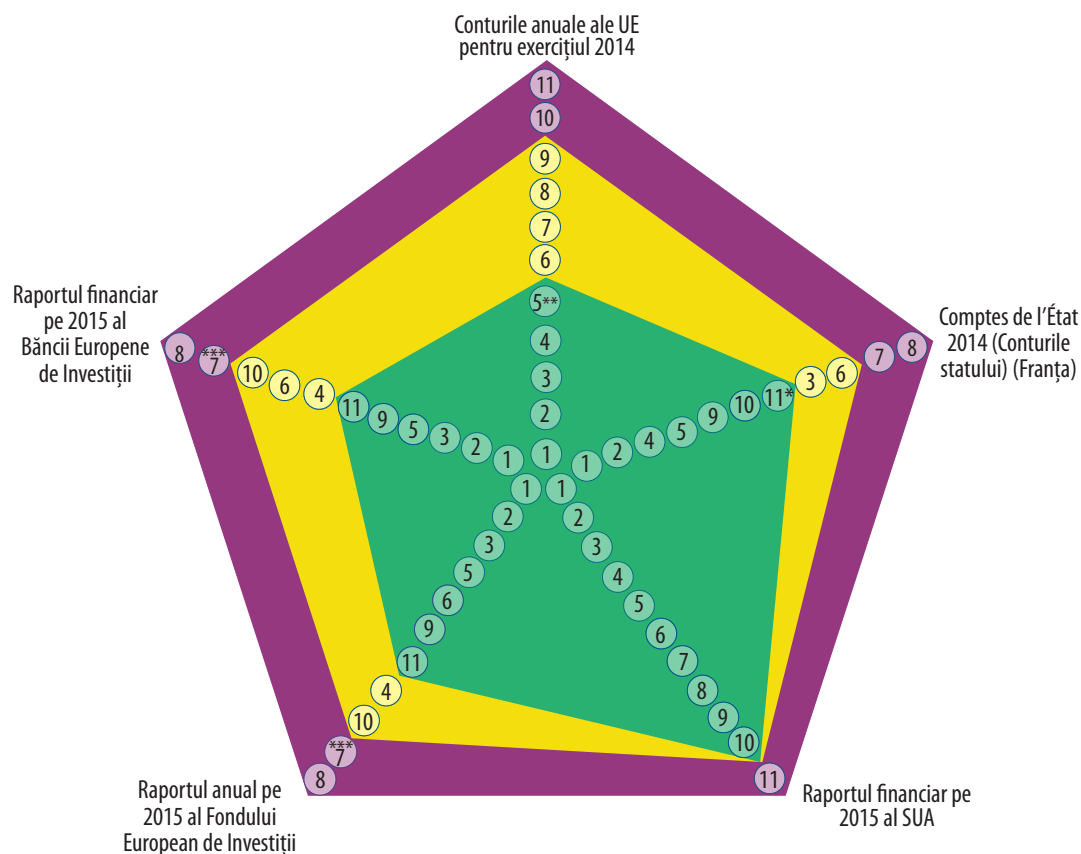
68 Societățile cotate la bursă din UE sunt obligate printr-o directivă a UE să includă o declarație de guvernanță corporativă în raportul administratorilor.

69 Raport anual către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune privind lucrările de audit intern realizate în anul 2006 [concluzia nr. 5 din COM(2007) 280 final, p. 13].

70 Documentele la care Comisia face referință în răspunsurile sale sunt puse la dispoziție abia după finalizarea auditului conturilor anuale.

Figura 6

Imagine de ansamblu a rapoartelor anuale și a conturilor unor organisme selectate din sectorul public (a se vedea *anexa III*)



- ① Contabilitate pe bază de angajamente.
- ② Sinteză cifrelor-cheie.
- ③ Anexarea opiniei auditorului independent.
- ④ Comparația între rezultatul bugetar și rezultatul financiar.
- ⑤ Analiza structurilor de guvernanță și a chestiunilor legate de aceasta.
- ⑥ Cuvânt-înainte (sau raport) al președintelui/al unui înalt funcționar.
- ⑦ Discutarea riscului de operațiuni sau activități neconforme cu reglementările.
- ⑧ Nivelul de neregularitate estimat.
- ⑨ Raportul de informare asupra activităților din cursul exercițiului.
- ⑩ Proiecție/raport privind sustenabilitatea pe termen lung.
- ⑪ Descrierea rolului unui comitet de audit și concluziile acestuia.

Elemente incluse:

- Da
- Nu
- Publicate separat

- (*) Sineză.
- (**) Sineză (a se vedea punctul 45).
- (***) Nu se aplică.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

46

Conturile anuale ale UE nu oferă o imagine de ansamblu asupra guvernării în cadrul Comisiei și nici asupra performanței acesteia sau a strategiei sale de combatere a riscurilor susceptibile să îi compromită îndeplinirea obiectivelor. Informațiile esențiale sunt dispersate în diverse documente elaborate la nivelul central al instituției sau la nivelul direcțiilor generale și publicate separat de-a lungul exercițiului (în multe cazuri, la un moment prea tardiv pentru a putea fi luate în considerare în scopul auditului conturilor anuale). Unele elemente care nu sunt incluse în conturile anuale (punctul 45) figurează în alte rapoarte (**figura 7**). Raportul financiar este precedat de un cuvânt-înainte al comisarului pentru buget, în care sunt prezentate informații cu privire la activitățile desfășurate în cursul exercițiului. Riscurile operaționale și strategice sunt discutate, într-o anumită măsură, în documentele de planificare (planurile de gestiune și planurile strategice ale DG-urilor). Riscul prezentat de existența unor operațiuni neconforme cu reglementările este descris în raportul privind gestionarea și performanța. Un document privind metodele de lucru ale Comisiei Europene aprobat la scurt timp după începerea mandatului actualei Comisii abordează unele elemente ale mecanismelor de guvernare ale acestei instituții⁷¹. Colegiul comisarilor nu elaborează însă nicio declarație anuală în care să își asume răspunderea pentru controlul intern și pentru gestionarea riscurilor în cadrul Comisiei.

47

La 19 iulie 2016, la patru luni după transmiterea către Comisie a versiunii preliminare a acestui raport și la o săptămână după încheierea auditului Curții cu privire la conturile anuale, Comisia a publicat un „pachet integrat de raportare financiară”, format din patru rapoarte⁷². Anterior, două dintre aceste rapoarte erau publicate mai târziu în cursul anului. Salutăm acest efort de a se pune la dispoziție o explicație mai completă a activităților și a finanțelor UE mai devreme în cursul anului, însă, cu excepția conturilor anuale, acest ansamblu de rapoarte nu a fost supus auditului. După introducerea secțiunii „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” în 2014, acest demers reprezintă un nou pas în direcția producerii unui raport unic (sau a unui ansamblu unic de rapoarte) privind răspunderea de gestiune, care să facă obiectul unui exercițiu de furnizare a unei asigurări externe.

Din 2013, Comisia a raportat un nivel semnificativ de eroare în cadrul cheltuielilor sale

48

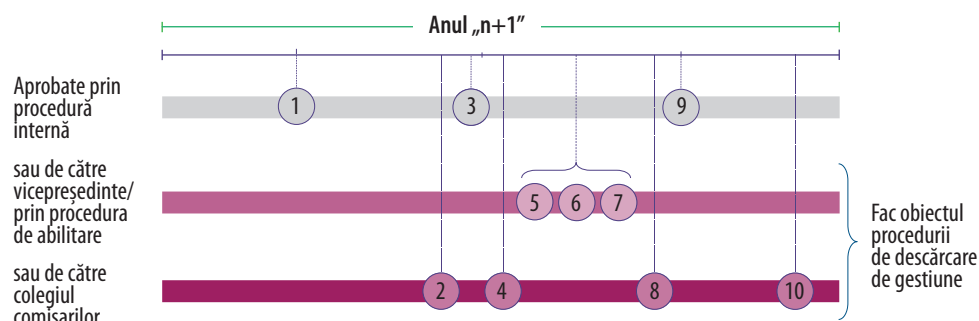
În cazul în care există un risc ridicat de nereguli, cea mai bună practică cere să fie examinate riscurile și să se cuantifice nivelul acestora și impactul potențial. Așa cum s-a arătat mai înainte în prezentul raport, Comisia dispune de un efectiv numeros de persoane care lucrează în domeniul auditului și al controlului. În plus, legislația UE prevede obligația organismelor responsabile de gestiunea fondurilor UE de a efectua verificări riguroase cu privire la cheltuieli. În raportările efectuate cu privire la acest subiect, Comisia acordă o atenție foarte mare „capacității de corecție” (posibilitatea de a respinge declarațiile de cheltuieli după acceptarea lor inițială de către Comisie), și nu cuantificării și analizării naturii erorilor pe care le identifică. Principalul document în acest sens („Protecția bugetului UE” – a se vedea **figura 7**) nu cuprinde nicio estimare a nivelului de neregularitate prezent în declarațiile de cheltuieli inițiale sau aprobate, depuse pentru rambursare.

71 De exemplu, Comunicarea președintelui către Comisie: Metodele de lucru ale Comisiei Europene în perioada 2014-2019, C(2014) 9004.

72 Raportul anual privind gestionarea și performanța; raportul financiar; comunicarea privind protecția bugetului UE; conturile anuale.

Figura 7

Imagine de ansamblu a principalelor rapoarte periodice ale Comisiei (calendarul este cel care era aplicabil în 2015 și în anii anteriori – a se vedea punctul 47)



Data publicării	Rapoarte privind exercițiul financiar „n”	
1 31 martie „n+1”:	Raportul privind gestiunea bugetară și financiară - exercițiul financiar „n”. Raport în temeiul articolului 142 din Regulamentul financiar.	
2 iunie „n+1”:	Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi. Raportul de sinteză . ¹	
3 iunie „n+1”:	Sistemul de transparență financiară al exercițiului „n”.	
4 iulie „n+1”:	Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu. Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene - Combaterea fraudei - Raportul anual pe „n”.	
5 31 iulie „n+1”:	Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi. Protecția bugetului UE până la sfârșitul anului „n”.	
Fac obiectul auditului extern	6 31 iulie „n+1”:	Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi. Conturile anuale ale Comisiei Europene pentru anul „n”.
	7 31 iulie „n+1”:	Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi. Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene pentru anul „n”.
8 septembrie „n+1”:	Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu. Raport anual către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune privind auditurile interne desfășurate în anul „n” [articolul 99 alineatul (5) din Regulamentul financiar].	
9 30 septembrie „n+1”:	Bugetul UE . Raport financiar pe anul „n”. Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene.	
10 octombrie/ noiembrie „n+1”:	Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind instrumentele financiare sprijinite de bugetul general, în conformitate cu articolul 140 alineatul (8) din Regulamentul financiar, la 31 decembrie „n”.	

1 În 2016, Comisia a fuzionat într-un singur document sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune și evaluarea finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute. Acest document unic a fost aprobat de Comisie și a fost transmis Curții la 5 iulie.

49

În 2013, Comisia a recunoscut pentru prima dată, în raportul de sinteză, că cheltuielile UE sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea **tabelul 3**). Metodologia utilizată de Comisie pentru estimarea nivelului său de eroare a evoluat treptat de-a lungul anilor, parțial ca răspuns la presiunile exercitate de Parlament (**caseta 14**).

Caseta 14

Presiunile exercitate de Parlament: prezentarea sumei expuse riscului

PRESIUNI
EXERCITATE
DE PARLAMENT

În rezoluția sa privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2013, Parlamentul a invitat Comisia „să clarifice mai bine modul în care a calculat suma expusă riscului, explicând impactul estimat al mecanismelor de corecție asupra acestei sume”⁷³.

73 Punctul 27 din P8_TA-(2015)0118.

50

Nu există niciun mecanism pentru supravegherea activităților direcțiilor de audit în acest sens, în afară de examinările limitate de către Serviciul de Audit Intern (a se vedea punctul 26), efectuate, din 2013, cu privire la 11 direcții generale și agenții executive. Comisia are nevoie de informații de bună calitate pentru a putea furniza estimări fiabile cu privire la nivelul de eroare. Curtea a abordat, în trecut, problema măsurilor care trebuie luate pentru a se îmbunătăți fiabilitatea cifrelor Comisiei⁷⁴.

51

În opinia Curții, o bună practică o constituie abordarea DG DEVCO⁷⁵, care este diferită de mecanismele obișnuite și utilizează un model ce prezintă anumite similitudini⁷⁶ cu modelul folosit în Statele Unite ale Americii pentru estimarea nivelului de eroare în cadrul cheltuielilor (IPERIA) (**caseta 15** și **tabelul 3**).

74 A se vedea punctul 1.20 din Raportul anual pe 2010 (JO C 326, 10.11.2011), punctele 1.22, 1.23 și 1.25 din Raportul anual pe 2011 (JO C 344, 12.11.2012), punctele 1.41-1.42 și 1.44-1.45 din Raportul anual pe 2012 (JO C 331, 14.11.2013), punctele 1.29-1.30 și 1.32 din Raportul anual pe 2013 (JO C 398, 12.11.2014), punctele 1.50, 1.53-1.54 și 1.65 din Raportul anual pe 2014 (JO C 373, 10.11.2015), punctele 1.35 și 1.48 din Raportul anual pe 2015, punctele 61-63, 69-70, 81-88 și 113-114 din documentul „Agricultura și coeziunea: prezentare generală a cheltuielilor UE din perioada 2007-2013” (http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PL14_AR13/PL14_AR13_RO.pdf).

75 A se vedea, de asemenea, secțiunea referitoare la „Studiul privind rata de eroare reziduală pentru 2015” din cadrul Raportului anual referitor la activitățile finanțate de AI optulea, AI nouălea, AI zecelea și AI unsprezecelea fond european de dezvoltare (FED).

76 Calculul se bazează pe o metodă validă din punct de vedere statistic.



IPERIA

Conform unui act legislativ al Congresului Statelor Unite ale Americii, toate agențiile guvernamentale au obligația de a realiza suficiente teste pe plățile pe care le-au efectuat, în scopul calculării unei estimări valide din punct de vedere statistic a cuantumului anual aferent plăților necuvenite din cadrul acelor programe pentru care analiza riscurilor indică faptul că astfel de plăți ar putea depăși 1,5 % din totalul sumelor plătite. Agențiile au obligația de a exprima rezultatele sub forma atât a unui total extrapolat, cât și a unui procent din plățile efectuate. Auditorii agențiilor guvernamentale au obligația de a se pronunța, în rapoartele lor, cu privire la conformitatea sau nu a procesului de elaborare și publicare a acestor cifre cu actul legislativ relevant al Congresului⁷⁷.

Plățile necuvenite sunt definite după cum urmează:

- sume incorecte plătite unor destinatari eligibili;
- plăți efectuate către destinatari neeligibili;
- plăți pentru bunuri sau servicii care nu au fost furnizate sau prestate;
- plățile duble;
- plăți pentru care documentele justificative erau insuficiente sau inexistente.

⁷⁷ În prezent, Legea din 2012 privind eliminarea plăților necuvenite și îmbunătățirea recuperărilor (*Improper Payments Elimination and Recovery Improvement Act* – IPERIA). Unele agenții au început să raporteze pentru prima dată plăți necuvenite în 2003, în conformitate cu Legea din 2002 privind informațiile referitoare la plățile necuvenite (*Improper Payments Information Act* – IPIA).

Diferențe și similitudini între modelul utilizat de Statele Unite ale Americii și cel utilizat de UE pentru estimarea nivelului de eroare în cheltuielile bugetare¹

		Guvernul SUA	Comisia Europeană
Responsabilitatea pentru calculul nivelului de eroare estimat	Entitățile responsabile de gestionarea fondurilor trebuie să furnizeze o estimare statistică a nivelurilor de eroare	✓	parțial ¹
Gradul de acoperire	Eșantionarea se face din toate plățile de la buget	x	x
	Fac obiectul eșantionării cheltuielile efectuate în cadrul unor programe considerate a fi expuse riscurilor de către entitățile responsabile de gestionarea fondurilor	✓	x
Baza de calcul al nivelului de eroare	Efectuarea de teste pe un eșantion de operațiuni selectate prin utilizarea unor metode statistice	✓	parțial
	Acțiunile corective (realizate de entitățile responsabile de gestionarea fondurilor) pot reduce nivelul estimat de eroare	x	✓
Prezentarea nivelului estimat de eroare	Nivelul estimat de eroare este prezentat conform contabilității pe bază de numerar	✓	$\sqrt{2}$
	Nivelul estimat de eroare este prezentat sub formă de procent	✓	$\sqrt{2}$ 2013 și 2015
Rezultatele privind gestiunea	Nivelul mediu de eroare pentru perioada 2013-2015	4,0 %	Între 2,6 % și 3,1 % ³
	Nivelul de eroare pentru perioada 2015	4,4 %	Între 2,3 % și 3,1 %

- 1 Comisia solicită totuși, din partea unor entități responsabile de gestiune din statele membre, să elaboreze estimări statistice în anumite domenii de cheltuieli.
- 2 Comisia include, în raportul său de sinteză/raportul său privind gestionarea și performanța bugetului UE, o cuantificare a „sumei expuse riscului”, pe care Curtea o consideră echivalentă nivelului de eroare.
- 3 În raportul său pentru 2015 privind gestionarea și performanța bugetului UE, Comisia și-a modificat, față de anii anteriori, modul de calcul al estimării. Media este calculată pe baza cifrelor publicate.

Cea mai bună practică cere ca estimările cu privire la sumele expuse riscului să se bazeze pe o metodologie uniformă

52

Examinarea *ex post* a cheltuielilor poate servi mai multor scopuri în cadrul unei organizații. Aceasta poate:

- o alerta personalul de conducere cu privire la anumite modele de comportament;
- o pune în lumină anumite riscuri legate de legislația în vigoare;
- o oferi o bază pentru concentrarea acțiunilor în vederea atenuării riscurilor⁷⁸;
- o permite organului de conducere să evalueze eforturile depuse de cadrele de conducere pentru combaterea riscurilor.

Pentru îndeplinirea tuturor acestor obiective, este necesar ca organizația să producă estimări ale nivelului de eroare separat de estimările impactului măsurilor corective. Este important, în egală măsură, ca organizația să evalueze impactul erorilor care sunt produse de cauze diferite.

53

În Statele Unite ale Americii, Biroul executiv al președintelui (Biroul pentru gestionare și buget) furnizează agențiilor federale instrucțiuni cu privire la modul de calcul al estimărilor statistice ale nivelului de plăți necuvenite. În special, acesta nu permite agențiilor federale să se bazeze exclusiv pe informațiile declarate de agențiile subordonate sau de destinatarii plăților pentru calcularea estimărilor privind plățile necuvenite⁷⁹ și nici să compenseze plățile necuvenite prin deducerea din quantumul total aferent acestora a impactului acțiunilor de recuperare. Auditorii agențiilor guvernamentale (inspectorii generali) au obligația de a evalua dacă agențiile au respectat legea IPERIA. Agențiile ale căror programe au fost declarate timp de trei ani consecutivi ca nerespectând legea IPERIA trebuie să prezinte propuneri Congresului în vederea reautorizării programelor sau a modificării actelor legislative prin care au fost create programele respective⁸⁰.

78 Un cadru pentru atenuarea riscurilor este furnizat de abordarea „celor patru T” – *Treat, Tolerate, Transfer, Terminate* (tratare, tolerare, transfer, suprimare).

79 Totuși, o agenție își poate coordona această activitate cu activitățile efectuate de alți auditori. Biroul executiv al președintelui, Biroul pentru gestionare și buget, appendicele C la circulara nr. A-123 intitulată *Requirements for effective estimation and remediation of improper payments* (Cerințe pentru estimarea și remediarea eficace a plăților necuvenite), 2014.

80 *IMPROPER PAYMENTS: Chief Financial Officers (CFO) Act agencies need to improve efforts to address compliance issues* (Plăți necuvenite: agențiile vizate de legea *Chief Financial Officers (CFO) Act* trebuie să își intensifice eforturile de a remedia problemele care afectează conformitatea), GAO, iunie 2016.

Rapoartele care au fost introduse prin reforma Prodi continuă să constituie baza pentru raportarea internă a Comisiei

54

Reforma a introdus o serie de instrumente de planificare și de monitorizare în cadrul Comisiei. Fiecare direcție generală elaborează un plan de gestiune pentru anul următor, menit să traducă obiectivele de politică din programul de activitate al Comisiei în obiective operaționale concrete. În 2016, Comisia a ajustat aceste mecanisme, înlocuind planurile de gestiune cu planuri strategice cinciinale și cu planuri anuale de gestiune⁸¹.

55

Raportul anual de activitate constituie un raport de gestiune (raport intern) adresat de directorul general membrilor Comisiei⁸². Acest raport acoperă subiecte precum gestiunea și controlul intern și realizarea principalelor obiective și activități identificate în planul de gestiune. Raportul anual de activitate conține o declarație formulată de directorul general sau de șeful serviciului cu privire la informațiile de natură financiară puse la dispoziție în raport.

56

În cazul în care nu este în măsură să furnizeze o asigurare completă în declarație, directorul general exprimă o „rezervă” (cu alte cuvinte, însoțește asigurarea pe care o furnizează de anumite rezerve).

57

Comisia sintetizează rapoartele anuale de activitate și își prezintă observațiile referitoare la acestea într-un raport anual cunoscut până în 2015 sub numele de raport de sinteză (elaborat în comun de către Secretariatul General și DG BUDG). În pofida solicitărilor Parlamentului (a se vedea **caseta 16**), Comisia nu furnizează o asigurare explicită prin acest document: așa cum s-a descris anterior (**figura 4**), acest raport conține o declarație prin care se afirmă că, prin aprobarea raportului de sinteză, Comisia își asumă „responsabilitatea politică” pentru acțiunile sale. Diferitele denumiri ale raportului de sinteză și diferitele forme utilizate de Comisie pentru a se exprima cu privire la modul în care se achită de atribuțiile încredințate sunt prezentate în **figura 8**.

81 Planurile strategice se articulează în jurul obiectivelor care trebuie atinse pentru a sprijini punerea în aplicare a priorităților Comisiei pe parcursul întregului său mandat (perioada 2016-2019 pentru actualul ciclu de planificare) și furnizează un cadru pentru precizarea modalităților de punere în aplicare în planul anual de gestiune elaborat ulterior.

82 Publicarea rapoartelor anuale de activitate are loc după cea a raportului privind gestionarea și performanța bugetului UE. Cu toate că Secretariatul General, DG BUDG și Serviciul de Audit Intern examinează rapoartele anuale de activitate (evaluarea *inter pares*), iar acesta din urmă desfășoară, în plus, în fiecare an, un număr mic de audituri de „examinare limitată”, directorul general este cel care are ultimul cuvânt cu privire la conținutul raportului.

Presiunile exercitate de Parlament: furnizarea unei asigurări

Parlamentul European a insistat în mod frecvent asupra furnizării de către Comisie a unei declarații mai explicate.

2003: Parlamentul a invitat Comisia să transforme raportul anual de sinteză într-o declarație de asigurare consolidată privind controlul financiar și gestiunea Comisiei în ansamblu⁸³.

2010: Parlamentul a invitat Comisia „să își îmbunătățească în continuare guvernanța corporativă și să informeze autoritatea care acordă descărcarea de gestiune cu privire la acțiunile și măsurile întreprinse, realizând următoarele:

- integrarea acelor elemente de guvernanță corporativă prevăzute sau propuse de dreptul european al societăților, relevante pentru instituțiile Uniunii;
- adoptarea de măsuri care să permită președintelui să valideze conturile și să prezinte împreună cu acestea:
 - o descriere a riscurilor și a incertitudinilor care ar putea afecta realizarea obiectivelor de politică, precum și o declarație în care președintele, împreună cu colegiul comisarilor, acceptă responsabilitatea pentru gestiunea riscului; precum și
 - o declarație oficială de guvernanță corporativă, prin care să se indice în mod clar la ce standarde internaționale de guvernanță corporativă se aliază Comisia și care să conțină lămuriri obiective și complete în cazul în care se impune o îndepărtare de la recomandările codului privind guvernanța corporativă (principiul «conformare sau justificare»)⁸⁴.

Comisia a respins recomandarea.

2013: Parlamentul a invitat Comisia „să includă în raportul său de sinteză o «Declarație de asigurare» corespunzătoare bazată pe rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali⁸⁵.

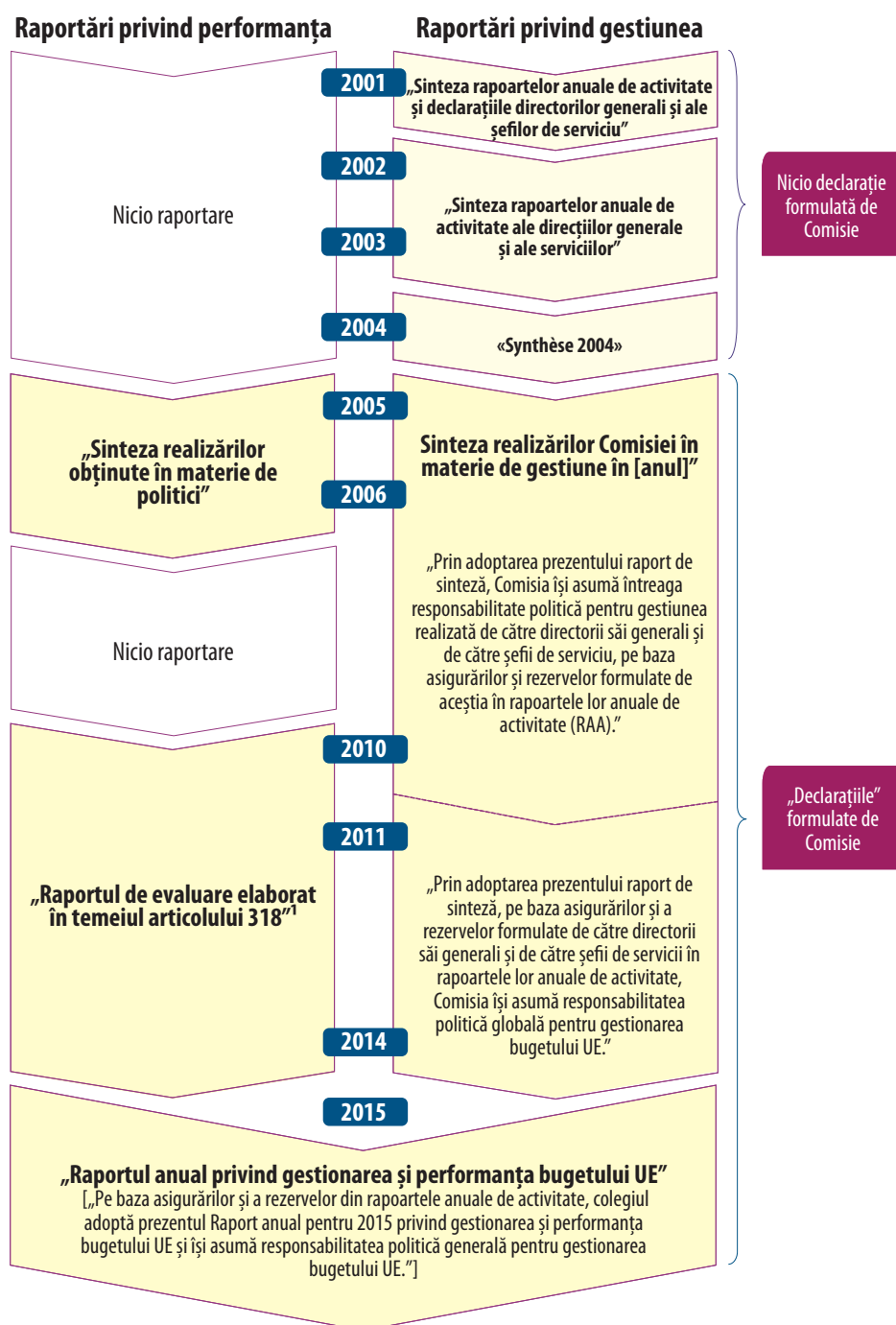
83 Punctul 62 din P6_TA(2005)0092.

84 Punctul 35 din P7_TA(2012)0153.

85 A se vedea nota de subsol 74.

Figura 8

De la raportul de sinteză la raportul anual privind gestionarea și performanța bugetului UE



1 În temeiul articolului 318 TFUE, Comisia trebuie să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport de evaluare a finanțelor Uniunii, bazat pe rezultatele obținute, dar acesta nu este acoperit de prezentul raport.

58

Comisia este o organizație complexă, responsabilă de un buget anual de peste 140 de miliarde de euro. Aceasta a întreprins o revizuire din temelii a mecanismelor sale de guvernare în anii 2000, de exemplu, creând Serviciul de Audit Intern⁸⁶, înființând Comitetul de monitorizare a auditurilor⁸⁷ și aplicând standardele internaționale de control intern⁸⁸ și de contabilitate⁸⁹. Cele mai bune practici au continuat însă să evolueze. Deși au fost întreprinse anumite acțiuni⁹⁰, Curtea a identificat domenii în care mecanismele de guvernare ale Comisiei, în special în ceea ce privește auditul, gestiunea financiară și controlul, nu urmează pe deplin sau diferă de cele mai bune practici stabilite în standarde sau puse în practică de organisme internaționale și publice pe care Curtea le-a selectat drept termen de comparație.

59

Din cauza distincției care se face între „responsabilitatea politică a comisarilor” și responsabilitatea operațională a directorilor generali, nu este întotdeauna posibil să se determine cu claritate dacă „responsabilitatea politică” înglobează responsabilitatea pentru acțiunile direcțiilor generale sau este distinctă de aceasta (a se vedea punctele 21 și 22). Reformele organizatorice recente au început să abordeze unele dintre riscurile legate de cultura „compartimentării”⁹¹. Dar, pentru a putea continua combaterea riscurilor principale, Comisia va trebui să consolideze și mai mult structura de guvernare la nivelul instituției.

60

Serviciul de Audit Intern își concentrează acum eforturile asupra sistemelor de control intern din cadrul Comisiei. Operațiunile efectuate în afara Comisiei – și anume, cheltuielile de care aceasta este responsabilă – sunt de competența unităților de verificare *ex post* din cadrul direcțiilor generale responsabile de cheltuieli (a se vedea punctele 25 și 26). Acest lucru are un impact asupra informațiilor care sunt prezentate comitetului de audit din cadrul Comisiei – și anume, Comitetul de monitorizare a auditurilor. Rolul acestui comitet, precum și proporția membrilor externi independenți în cadrul acestuia sunt mai limitate decât în cazul comitetelor de audit ale organismelor internaționale selectate de Curte drept termen de comparație (a se vedea punctele 30 și 31).

61

În domeniul controlului intern, după punerea în aplicare a cadrului COSO din 1992, Comisia evoluează către cadrul COSO din 2013. Deși Comisia a publicat două comunicări pe tema fraudei și a elaborat o strategie antifraudă, riscul de fraudă nu este luat în considerare în actualul cadru de control intern (punctul 39). Aceasta poate compromite eficacitatea exercițiului de evaluare a nivelului de fraudă realizat de direcțiile generale⁹², expunând astfel Comisia la un risc potențial de fraudă.

86 A se vedea punctele 23 și 24.

87 A se vedea punctele 27-29.

88 COSO, a se vedea punctele 32-34.

89 IPSAS, a se vedea punctele 40 și 41.

90 De exemplu, publicarea documentului intitulat „Analizarea și discutarea situațiilor financiare” alături de conturile UE întocmite în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente, raportarea cu privire la performanță (care a condus, în 2015, la integrarea acesteia în raportarea referitoare la gestiune, sub forma raportului anual privind gestionarea și performanța), precum și tranziția la cadrul integrat de control intern al COSO, actualizat în 2013.

91 A se vedea punctul 17.

92 „[...] evaluările riscului de fraudă realizate de direcțiile generale nu sunt coordonate într-o măsură suficientă cu exercițiul anual de gestionare a riscurilor sau sunt efectuate la un nivel prea înalt pentru a ține seama de structura existentă de control intern. Ele nu abordează toate elementele ciclului unei fraude și nu acoperă toate modalitățile de gestiune. Mai mult, riscurile identificate în strategia antifraudă nu sunt prioritizate și nu li se poate identifica, la nivel individual, corespondența cu diversele acțiuni din planul de acțiune pentru strategia antifraudă.” (documentul de lucru al IAS care însoțește opinia globală pentru exercițiul 2015, mai 2016).

Concluzii și recomandări

62

Începând cu 2005, conturile anuale ale Comisiei au fost întocmite în conformitate cu standardele internaționale. Cu toate acestea, în pofida unor inovații recente care au presupus o cooperare cu Curtea, Comisia continuă să publice aceste conturi mai târziu decât majoritatea statelor membre ale UE (a se vedea punctul 44 și **figura 7**).

63

Comisia a început recent să anexeze la conturi informații de natură nefinanciară, însă, în pofida anumitor îmbunătățiri, ea oferă în continuare mai puține informații de acest tip împreună cu conturile decât alte organizații analizate de Curte. Informațiile sunt dispersate în mai multe documente elaborate la nivelul central al instituției sau la nivelul direcțiilor generale (a se vedea punctele 45-47).

64

Din 2013, Comisia a admis că cheltuielile UE sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Estimările realizate de diferitele DG-uri cu privire la nivelul cheltuielilor neconforme cu reglementările nu se bazează pe o metodologie uniformă (a se vedea punctele 50-53).

65

Cele mai bune practici au continuat să evolueze de la reformele Prodi. Deși au fost întreprinse anumite acțiuni, concluzia Curții este că Comisia nu respectă pe deplin sau se îndepărtează de cele mai bune practici în următoarele domenii:

- acoperirea de către Serviciul de Audit Intern a aspectelor de guvernanță de nivel înalt (punctele 25 și 26);
- componența Comitetului de monitorizare a auditurilor (punctul 31); și
- acoperirea de către Comitetul de monitorizare a auditurilor:
 - a rezultatelor auditurilor externe;
 - a gestionării riscurilor;
 - a raportării financiare și cu privire la performanță;
 - a activităților direcțiilor de audit și ale unităților de verificare *ex post* din cadrul Comisiei (punctele 26, 30 și 31);
- luarea în considerare, în cadrul de control intern, a riscului de fraudă (punctul 39);
- calendarul de publicare a situațiilor financiare (punctul 44);

- anexarea la situațiile financiare:
 - a unei declarații de guvernanță;
 - a unui raport al președintelui;
 - a unei examinări a riscurilor operaționale și strategice;
 - a unui raport privind performanța nefinanciară;
 - a unor informații privind activitățile din cursul exercițiului și îndeplinirea obiectivelor de politică;
 - a unui raport privind rolul și concluziile comitetului de audit; și
 - a unei declarații privind sustenabilitatea bugetară pe termen mediu și lung (**figura 7** și punctul 45);
- consecvența în ceea ce privește calcularea nivelului de cheltuieli neconforme cu reglementările și analiza rezultatelor pentru ansamblul direcțiilor generale (punctul 53).

66

Comisia ar trebui să aplice cele mai bune practici sau, în cazul în care consideră că nu este adecvat să facă acest lucru, să explice motivele acestei căi de acțiune (a se vedea nota de subsol 19).

Recomandarea 1– Furnizarea unor explicații în cazul în care nu sunt aplicate cele mai bune practici

În cazul în care decide să nu aplice cele mai bune practici, Comisia ar trebui să explice motivele acestei căi de acțiune, așa cum li se solicită tuturor entităților europene de interes public.

Data-țintă de punere în aplicare a recomandării: aprilie 2017.

Concluzii și recomandări

Recomandarea 2 – Aplicarea celor mai bune practici

Comisia ar trebui:

- (a) să invite IAS să efectueze mai multe activități de audit cu privire la aspecte de guvernanță de nivel înalt;
- (b) să finalizeze procesul de aliniere a cadrului său de control intern la principiile COSO 2013;
- (c) să devanseze și mai mult data de publicare a conturilor anuale;
- (d) să reunească informațiile deja prezentate într-o gamă de rapoarte existente într-un **raport unic sau într-un ansamblu unic de rapoarte** privind răspunderea de gestiune, care să conțină conturile, dar și:
 - o declarație de guvernanță;
 - un raport al președintelui;
 - o examinare a riscurilor operaționale și strategice;
 - un raport privind performanța nefinanciară;
 - informații privind activitățile din cursul anului și îndeplinirea obiectivelor de politică;
 - un raport privind rolul și concluziile comitetului de audit; și
 - o declarație privind sustenabilitatea bugetară pe termen mediu și lung, însoțită, după caz, de trimiteri către informațiile conținute în alte rapoarte;
- (e) să prezinte acest **raport unic sau ansamblu unic de rapoarte** privind răspunderea de gestiune astfel încât să permită efectuarea auditului conturilor și verificarea de către auditori a coerenței informațiilor care figurează în raport sau în ansamblul de rapoarte cu alte informații contabile;
- (f) să publice, în conturile anuale sau în informațiile care le însoțesc, nivelul de eroare estimat pe baza unei metodologii uniforme;
- (g) să actualizeze periodic mecanismele sale de guvernanță, să publice periodic o descriere a acestora și să explice motivele pentru care au fost alese anumite structuri și procese în raport cu cadrul selectat;
- (h) să transforme Comitetul de monitorizare a auditurilor într-un comitet de audit cu o majoritate de membri externi independenți și să extindă mandatul acestuia pentru a include gestionarea riscurilor, raportarea financiară și activitățile și rezultatele unităților de verificare *ex post* și ale direcțiilor de audit.

Data-țintă de punere în aplicare a recomandării: aprilie 2018.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Lazaros S. LAZAROU, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 20 septembrie 2016.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Cadrul GGPS și cadrul COSO 2013

Cadrul principiilor de bună guvernanta în sectorul public (GGPS) (CIPFA/IFAC)

- A. Comportament integru, care să dea dovadă de un angajament ferm față de valorile etice și de respectarea statului de drept. (A-1)
- B. Garantarea deschiderii și a unei implicări integrale a părților interesate. (B-15)
- C. Definirea rezultatelor sub forma unor beneficii economice, sociale și de mediu durabile. (C-6)
- D. Determinarea intervențiilor necesare pentru optimizarea obținerii efectelor dorite. (D-6)
- E. Dezvoltarea capacității entității, inclusiv cea a conducerii și a persoanelor din cadrul entității. (E-3 și 4)
- F. Gestionarea riscurilor și a performanței prin intermediul unui control intern solid și al unei gestiuni riguroase a finanțelor publice. (F-7, 9, 10, 11 et 12)
- G. Punerea în aplicare a bunelor practici în ceea ce privește transparența, raportarea și auditul cu scopul de a îndeplini în mod eficace obligația de răspundere pentru actul de gestiune. (G-13, 14, 16 et 17)

Principiile de control intern ale cadrului COSO 2013

1. Organizația dă dovadă de angajament față de integritate și valori etice.
2. Consiliul de administrație dă dovadă de independență față de conducere și asigură supravegherea activităților de instituire a controlului intern și a bunei funcționări a acestuia.
3. Conducerea stabilește, sub supravegherea consiliului, structurile, liniile de raportare și competențele și responsabilitățile adecvate necesare în scopul atingerii obiectivelor.
4. Organizația dă dovadă de angajament față de atragerea, dezvoltarea și fidelizarea unor persoane competente, în conformitate cu obiectivele urmărite.
5. Organizația impune persoanelor individuale obligația de a da seamă pentru modul în care se achită de responsabilitățile lor de control intern în demersul de atingere a obiectivelor organizației.
6. Organizația precizează obiectivele în mod suficient de clar pentru a permite identificarea și evaluarea riscurilor care pot afecta îndeplinirea acestor obiective.
7. Organizația identifică, la nivelul de ansamblu al entității, riscurile care pot periclita îndeplinirea obiectivelor sale și procedează la analiza lor cu scopul de a determina modul în care ar trebui acestea să fie gestionate.
8. Organizația ia în calcul potențialul de fraudă în evaluarea riscurilor care pot periclita îndeplinirea obiectivelor.
9. Organizația identifică și evaluează schimbările care ar putea avea un impact semnificativ asupra sistemului de control intern.
10. Organizația selectează și dezvoltă activități de control care contribuie la diminuarea până la niveluri acceptabile a riscurilor care pot periclita îndeplinirea obiectivelor.
11. Organizația selectează și dezvoltă activități de control general al tehnologiilor utilizate pentru a sprijini îndeplinirea obiectivelor.
12. Organizația desfășoară activități de control prin intermediul unor politici care precizează obiectivele urmărite și al unor proceduri care pun în practică aceste politici.
13. Organizația obține sau generează și utilizează informații relevante și de calitate pentru a sprijini funcționarea controlului intern.
14. Organizația comunică, pe plan intern, informațiile necesare pentru a sprijini funcționarea controlului intern, inclusiv informațiile cu privire la obiectivele și responsabilitățile acestuia.
15. Organizația comunică cu terți cu privire la aspectele care afectează funcționarea controlului intern.
16. Organizația selectează, dezvoltă și desfășoară evaluări continue și/sau punctuale pentru a determina dacă componentele controlului intern sunt prezente și funcționează.
17. Organizația evaluează deficiențele de la nivelul controlului intern și le comunică în timp util părților responsabile de luarea măsurilor corective, inclusiv personalului de conducere și consiliului de administrație, după caz.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Elementele principale ale cadrelor selectate de raportare cu privire la organizație

	Directiva 2014/95/UE	Consiliul Internațional pentru Raportare Integrată (<i>International Integrated Reporting Council</i>)	<i>Building Public Trust Awards</i> (UK)	Îndrumarea nr. 2 privind practica recomandată elaborată de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public	Liniile directoare ale OCDE pentru societățile multinaționale (III Prezentarea de informații)
Guvernanța	Guvernanță corporativă	Guvernanță	Text care să indice în mod clar structura de guvernanță și tonul dat de direcție. Informații transparente cu privire la modul în care consiliul de administrație funcționează în mod eficace pentru a administra organizația.	Guvernanță	Structuri și politici de guvernanță
Riscurile	Principalele riscuri legate de problemele aferente activității organizației, printre care, dacă aspectele respective prezintă relevanță și necesită un efort proporțional, se pot include relațiile de afaceri, produsele sau serviciile organizației care sunt susceptibile să aibă un impact negativ în domeniile respective și modalitatea prin care organizația gestionează riscurile în cauză.	Riscuri și oportunități	Stabilirea unei legături între riscuri, obiectivele strategice și raportul anual descriptiv. Riscuri cuantificate. Discuție privind modul în care dinamica profilului riscurilor a evoluat de-a lungul timpului.	Riscuri și incertitudini: riscuri și incertitudini cu impact financiar, măsuri de atenuare a riscurilor, riscurile interne și externe.	Informații privind sistemele implementate pentru gestionarea riscurilor și respectarea legislației, precum și privind declarațiile sau codurile de conduită profesională ale societății. Factorii de risc previzibili.
Performanța financiară și nefinanciară	Prevede ca informațiile să fie elaborate în conformitate cu un cadru recunoscut (național, al Uniunii sau internațional). Publicarea împreună cu conturile sau separat (în termen de șase luni). Declarația nefinanciară conține trimiteri și explicații suplimentare privind sumele raportate în situațiile financiare anuale. Indicatori-cheie de performanță nefinanciară relevanți pentru activitatea specifică a întreprinderii.	Perspectivă	O reflecție fidelă și ușor de înțeles a performanței financiare, care să fie coerentă cu situațiile financiare pe care aceasta se bazează. Analiza performanței reale în raport cu performanța preconizată/prevăzută în buget. Indicatori-cheie de performanță cuantificați și aliniați la obiectivele strategice. Evaluare echilibrată a obiectivelor atinse și a performanței realizate în raport cu valori-țintă.	Informații cu privire la situațiile financiare și la variații și tendințe. Comparatie între sumele înscrise în buget și sumele reale din situațiile financiare.	Rezultatul financiar și rezultatul din exploatare al societății.

Anexa II

	Directiva 2014/95/UE	Consiliul Internațional pentru Raportare Integrată (<i>International Integrated Reporting Council</i>)	<i>Building Public Trust Awards</i> (UK)	Îndrumarea nr. 2 privind practica recomandată elaborată de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public	Linii directoare ale OCDE pentru societățile multinaționale (III Prezentarea de informații)
Aspecte sociale și de personal	Aspecte sociale și de personal. Respectarea drepturilor omului.	Capitalurile: financiar, fabricat, intelectual, uman, social și relațional și natural.	Discuție și analiză cantitativă a factorului uman din organizație. Detalii privind egalitatea de șanse și diversitatea.	-	Aspectele legate de angajați și alte părți interesate.
Obiective și strategii	-	Strategie și alocarea resurselor. Intrări de resurse.	Declarație clară de intenție. Viziune echilibrată asupra progreselor înregistrate în raport cu obiectivele stabilite.	Informații privind obiectivele și strategiile. Misiune și viziune.	Obiectivele societății
Modelul de afaceri	Descriere succintă a modelului de afaceri. O descriere a politicilor adoptate de întreprindere în legătură cu aceste aspecte, inclusiv a procedurilor de diligență necesară aplicate. Rezultatele politicilor respective.	Modelul de afaceri (activitățile întreprinderii care creează valoare pe termen scurt, mediu și lung). Procesul de creare de valoare: grupurile părților interesate, principalele aspecte semnificative, riscurile, obiectivele strategice, inductorii de valoare, indicatorii de valoare, indicatorii-cheie de performanță, valorile-țintă, impactul.	Diversele modele de obținere. Text care să indice modul în care activitățile întreprinderii sprijină obiectivele mai ample stabilite la nivel parlamentar. Reflecție asupra investițiilor de capital și a modului în care acestea permit o optimizare a resurselor.	-	-

Elemente prezente în toate cadrele

Elemente prezente în 4 din 5 cadre

Elemente prezente în 3 din 5 cadre

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Privire de ansamblu asupra rapoartelor și a conturilor anuale ale organismelor din sectorul public care au fost selectate

	Conturile consoli- date ale UE pentru exercițiul 2014 ¹	Raportul anual pe 2015 al Fondului European de Investiții	Raportul financiar pe 2015 al Băncii Europene de Investiții	Raportul financiar pe 2015 al SUA	Comptes de l'État 2014 (Conturile sta- tului) (Franța)
Contabilitate pe bază de angajamente	Da	Da	Da	Da	Da
Sinteza cifrelor-cheie	Da	Da	Da	Da	Da
Anexarea opiniei auditorului independent	Da	Da	Da	Da	Publicată separat
Comparația între rezultatul bugetar și rezultatul financiar	Da	Publicată separat	Publicată separat	Da	Da
Analiza structurilor de guvernare și a ches- tiunilor legate de aceasta	Sinteză ²	Da	Da	Da	Da
Cuvânt-înainte (sau raport) al președintelui/ al unui înalt funcționar	Publicată separat	Da	Publicată separat	Da	Publicată separat
Discutarea riscului de operațiuni sau activi- tăți neconforme cu reglementările	Publicată separat	Nu ³	Nu ³	Da	Nu
Estimarea nivelului de neregularitate	Publicată separat	Nu	Nu	Da	Nu
Raport de informare asupra activităților din cursul exercițiului	Publicată separat	Da	Da	Da	Da
Proiecție/raport privind sustenabilitatea pe termen lung	Nu	Publicată separat	Publicată separat	Da	Da
Descrierea rolului unui comitet de audit și concluziile acestuia	Nu	Da	Da	Nu	Sinteză

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

1 A se vedea punctele 45 și 46.

2 A se vedea punctul 45.

3 Nu se aplică. Aceste rapoarte nu includ discutarea riscului de operațiuni sau activități neconforme cu reglementările. Curtea dispune însă de indicii care sugerează că nu există niveluri semnificative de neregularitate.

Sinteză

Răspuns comun al Comisiei la punctele I-IV

Comisia recunoaște importanța unui cadru de guvernanță de ultimă generație. Comisia depune eforturi pentru a se conforma bunelor practici relevante și aflate într-o continuă evoluție, care sunt stabilite în standarde sau puse în aplicare de către organisme publice sau internaționale, și va continua să își adapteze structura de guvernanță.

Principiile generale ale cadrului de guvernanță al Comisiei (și anume autoritate, responsabilitate, atribuții și responsabilități, numirea și demiterea Comisiei și a membrilor săi, transparență) sunt consacrate în tratatele UE.

Colegiul delegă departamentelor sale sarcini operaționale. Pentru a se asigura că fiecare departament al Comisiei a instituit structura organizatorică și sistemele de control intern adecvate pentru a garanta atingerea obiectivelor sale, Comisia a definit caracteristicile minime la nivelul central al instituției, care se bazează pe cadrul COSO, recunoscut la nivel internațional. În cadrul Raportului anual pentru 2015 privind gestiunea și rezultatele bugetului UE (AMPR), Comisia a prezentat informații privind punerea în aplicare efectivă a acestor standarde.

Mecanismele de guvernanță aplicabile Comisiei Europene sunt adaptate la natura supranațională a instituției sau la structura specială a acesteia, printr-un colegiu al comisarilor susținut de un corp administrativ permanent. Aceste caracteristici au stat la baza deciziilor luate în anul 2000 cu privire la structura de guvernanță a Comisiei. De asemenea, acestea au ținut cont de rapoartele Comitetului de experți independenți și de Avizele nr. 4/97 și 1/2000 ale Curții. Mecanismele de audit și control ale Comisiei sunt solide și cuprinzătoare, iar în prezent sunt consolidate pentru a se conforma pe deplin cu principiile COSO de control intern din 2013. Pe de altă parte, Serviciul de Audit Intern (IAS) este pe deplin conform cu standardele profesiei de auditor intern, fapt evidențiat de către un evaluator extern al calității. Aceste mecanisme permit Comisiei să exercite o supraveghere solidă asupra funcționării structurii de guvernanță.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul VI.

V

Principiile generale ale cadrului de guvernanță al Comisiei (și anume autoritate, responsabilitate, atribuții și responsabilități) sunt consacrate în tratatele UE. Colegiul adoptă raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE și își asumă responsabilitatea politică generală pentru gestiunea bugetului UE. Comisia consideră că acest lucru include răspunderea pentru activitatea serviciilor sale.

Din punct de vedere operațional, supravegherea are loc în primul rând prin intermediul modalităților practice care reglementează relațiile de lucru dintre membrii Comisiei, cabinete și servicii; în al doilea rând, prin intermediul Comitetului de monitorizare a auditurilor (CMA) care se ocupă în mod regulat de toate recomandările IAS; și, în al treilea rând, prin intermediul unui sistem clar de raportare din partea ordonatorilor de credite delegați (OCD) către Comisie în cadrul rapoartelor anuale de activitate (RAA), al declarațiilor de asigurare din partea ordonatorilor de credite delegați și al avizului general al auditorului intern. A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 55 și 57.

Abordarea culturii „compartimentării” a fost o prioritate a noii Comisii. Aceasta a implementat o structură nouă, în cadrul căreia sunt desemnați vicepreședinți însărcinați să monitorizeze domenii de politică mai ample, iar rolul de coordonare al Secretariatului General și al altor servicii centrale este consolidat. În cadrul acestei abordări, au fost create, de asemenea, diferite grupuri de coordonare în cadrul instituției, ce includ Grupul de coordonare a gestiunii pe activități (ABM) și Grupul directorilor de resurse.

VI

În conformitate cu bunele practici, cu Regulamentul financiar și cu Carta sa, IAS se concentrează în mod necesar pe sistemele de gestiune și control ale DG-urilor responsabile cu asigurarea legalității și regularității tranzacțiilor, inclusiv auditul verificărilor ex-post/funcției de audit a respectivelor DG-uri. În afara auditului privind guvernanta securității informațiilor, au fost abordate și alte domenii de guvernanta, precum:

- o procesul de stabilire a obiectivelor în cadrul planului de gestiune;
- o procesul elaborării rapoartelor anuale de activitate;
- o guvernanta strategiilor antifraudă.

CMA este doar unul dintre numeroasele mijloace existente ce facilitează supravegherea de către colegiu a guvernantei, a modului de gestionare a riscurilor și a practicilor interne de control ale Comisiei. Principalul mijloc este prin intermediul mecanismelor oficiale de comunicare prevăzute în modalitățile de lucru dintre comisari, cabinetele lor și serviciile Comisiei (reuniuni periodice, discuții privind planurile strategice, planurile de gestiune, rapoartele anuale de activitate etc.), prin care sunt informați întâi comisarii, și apoi colegiul.

Gestionarea riscurilor, raportarea financiară și rezultatele verificărilor ex-post/funcției de audit intră în responsabilitatea Grupului de coordonare a ABM, a SG, a DG BUDG, precum și a ordonatorilor de credite delegați.

VII

În conformitate cu Cadrul conceptual de raportare financiară cu scop general (*General Purpose Financial Reports* - GPFR) al IPSASB,¹ ce preconizează că GPFR-urile „pot cuprinde numeroase rapoarte”, fiecare abordând în mod direct nevoile specifice ale diferitelor părți interesate, Comisia pune la dispoziție un Pachet de raportare financiară integrată. Acesta cuprinde raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE (AMPR), raportul financiar, comunicarea privind protecția bugetului UE, precum și conturile anuale ale UE. Informațiile prezentate în acest pachet sunt de același calibrul ca și cele puse la dispoziție de către entitățile de referință selectate de către Curte. În plus, informații suplimentare sunt disponibile în documente precum discursul președintelui privind starea Uniunii, Raportul general anual privind activitățile Uniunii Europene, Raportul de monitorizare privind recomandările de descărcare de gestiune etc.).

VIII Primul punct

Comisia acceptă această recomandare. Comisia depune eforturi pentru a se conforma bunelor practici relevante și aflate într-o continuă evoluție, care sunt stabilite în standarde sau puse în aplicare de către organisme publice sau internaționale (a se vedea răspunsurile la punctele I-IV, VIII, 24-26, 44-49) și va continua să își adapteze structura de guvernanta.

VIII Punctul al doilea

Comisia acceptă această recomandare în conformitate cu articolul 116.2 din normele de aplicare a Regulamentului financiar [a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 2 litera (h)].

VIII Punctul al treilea

Comisia acceptă această recomandare. Mecanismele de control ale Comisiei (inclusiv IAS) sunt solide și cuprinzătoare și sunt consolidate pentru a respecta pe deplin principiile COSO de control intern din 2013. Acestea permit Comisiei să supravegheze în mod corespunzător cum funcționează structura de guvernanta.

¹ „Cadrul conceptual de raportare financiară cu scop general a entităților publice” (Cadrul conceptual de GPFR) adoptat în octombrie 2014 de către Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public — (IPSASB)

VIII Punctul al patrulea

Comisia acceptă această recomandare.

A se vedea răspunsul la punctul 62.

VIII Punctul al cincilea

Comisia acceptă recomandarea de a emite o serie de rapoarte într-un mod care să atenueze riscurile suplimentare cu privire la disponibilitatea și calitatea informațiilor. A se vedea, de asemenea, răspunsul la recomandarea 2 litera (e).

Comisia a luat deja măsuri în acest sens prin publicarea Pachetului de raportare financiară integrată în 19 iulie 2016.

Un raport unic privind răspunderea nu ar fi adecvat și nu s-ar conforma Cadrului conceptual de GPFR al IPSASB, care menționează în mod clar faptul că GPFR-urile au obiectivul de a oferi informații utile în scopul luării de decizii și responsabilizării și „pot cuprinde numeroase rapoarte, fiecare abordând în mod direct anumite aspecte ale obiectivelor de raportare financiară”. În conformitate cu cadrul conceptual, Comisia publică sau va publica următoarele documente care acoperă elementele identificate de Curte:

VIII Punctul al cincilea – prima liniuță

În prezent, Comisia lucrează la o versiune actualizată a declarației de guvernanță.

VIII Punctul al cincilea – a doua liniuță

În ceea ce privește Comisia, discursul despre starea Uniunii prezentat în septembrie corespunde raportului președintelui.

VIII Punctul al cincilea – a treia liniuță

În plus față de informațiile cuprinse în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE, Comisia raportează și transmite informații detaliate cu privire la riscurile operaționale și strategice în discursul privind starea Uniunii, precum și în planurile strategice și de gestiune ale fiecărei direcții generale.

VIII Punctul al cincilea – a patra liniuță

Informații privind performanțele nefinanciare sunt disponibile în rapoartele anuale de activitate și în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE.

VIII Punctul al cincilea – a cincea liniuță

Raportul general privind activitățile Uniunii și raportul anual pentru 2015 privind gestiunea și rezultatele bugetului UE conțin informații despre activitățile realizate pe parcursul anului și stadiul îndeplinirii obiectivelor de politică.

VIII Punctul al cincilea – a șasea liniuță

Raportul anual al CMA sintetizează concluziile acestuia cu privire la îndeplinirea misiunii sale și subliniază aspecte supuse atenției colegiului de către CMA. Activitatea CMA a fost abordată în rapoartele de sinteză și în raportul anual pentru 2015 privind gestiunea și rezultatele bugetului UE. În viitoarele rapoarte anuale privind gestiunea și rezultatele bugetului UE va exista o secțiune specială dedicată rolului și concluziilor prezentate de CMA.

VIII Punctul al cincilea – a șaptea liniuță

Bugetul UE nu poate fi comparat cu bugetele statelor, în special din cauza diferențelor legate de datorii (spre exemplu, capacitatea de a respecta angajamentele financiare sau de refinanțare sau majorare a datoriilor) și de venituri (spre exemplu, capacitatea de a varia nivelurile de impozitare existente sau de a introduce noi surse de venit).

În contextul UE, CFM este instrumentul care asigură stabilitatea și predictibilitatea pe termen mediu și lung a cerințelor viitoare în materie de plăți și a priorităților bugetare. Comisia oferă informații cu privire la aceste aspecte în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE, în raportul financiar, în conturi și în alte rapoarte, ori de câte ori este necesar.

VIII Punctul al șaselea

Comisia acceptă parțial această recomandare.

Informațiile aflate la baza noului Pachet de raportare financiară integrată și a rapoartelor complementare vor fi puse la dispoziția Curții, în măsura în care este posibil (și anume sub rezerva termenelor-limită relevante până la care statele membre trebuie să furnizeze datele necesare), pentru a permite verificări în ceea ce privește coerența.

VIII Punctul al șaptelea

Comisia acceptă această recomandare. Comisia va continua să raporteze suma totală expusă riscului în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE.

VIII Punctul al optulea

Comisia acceptă această recomandare. Aceasta va actualiza și publica în mod regulat mecanismele sale de guvernare și va explica modul în care se conformează standardelor internaționale și bunelor practici.

VIII Punctul al nouălea

Comisia acceptă parțial această recomandare. În contextul reînnoirii la jumătatea mandatului a componenței CMA, Comisia va lua în considerare aspectul legat de creșterea numărului de membri externi cu persoane având o experiență demonstrată în audit și domenii conexe care să fie numiți de către Comisie în urma unei proceduri deschise și transparente. Gestionarea riscurilor, raportarea financiară și rezultatele verificărilor ex-post/funcției de audit intră în responsabilitatea grupului de coordonare a ABM, a SG, a DG BUDG, precum și a ordonatorilor de credite delegați. Canalele de comunicare, ce includ în special rapoartele anuale de activitate, planurile strategice și de gestionare etc., garantează că ordonatorii de credite delegați informează comisarii și colegiul, permițând acestuia din urmă să exercite un control corespunzător. În plus, IAS realizează în mod regulat un audit al verificărilor ex-post/funcției de audit din cadrul direcțiilor generale relevante, în special în domenii esențiale precum gestiunea partajată, iar concluziile acestuia sunt luate în considerare de către CMA. Comisia va lua în considerare posibilitatea de a invita IAS să realizeze activități de audit privind guvernarea/mecanismele de control pentru gestionarea riscurilor, raportarea financiară și verificarea ex-post/funcția de audit, în special control de nivelul doi cu scopul identificării de ameliorări care pot crește performanța acestor mecanisme.

Observații

15

O primă caracteristică unică de guvernare a Comisiei este aceea că modul de distribuire a direcțiilor de responsabilitate și răspundere este stabilit în tratat (articolul 317) și în Regulamentul financiar (articolul 66) și este descris în Cartea albă din 2000, care a luat în considerare recomandările Comitetului de experți independenți.

O a doua caracteristică a Comisiei este că aspectele legate de organizarea internă, guvernare și mecanismele de responsabilizare pot fi revizuite de fiecare dată când un nou colegiu își începe mandatul. Acest lucru se realizează prin intermediul scrisorilor de misiune ale comisariilor, metodelor de lucru ale Comisiei Europene [a se vedea C(2014) 9004] și acordurilor scrise de lucru dintre comisarii și servicii.

21

Principiile generale ale cadrului de guvernanză al Comisiei (și anume autoritate, responsabilitate, atribuții și responsabilități) sunt consacrate în tratatele UE. Colegiul adoptă raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE și își asumă responsabilitatea politică generală pentru gestiunea bugetului UE. Comisia consideră că acest lucru include răspunderea pentru activitatea serviciilor sale.

Din punct de vedere operațional, supravegherea are loc în primul rând prin intermediul acordurilor practice care reglementează relațiile de lucru dintre membrii Comisiei, cabinete și servicii; în al doilea rând, prin intermediul CMA care se ocupă în mod regulat de toate recomandările IAS; și, în al treilea rând, prin intermediul unui mijloc clar de raportare din partea ordonatorilor de credite delegați (OCD) către Comisie în cadrul rapoartelor anuale de activitate (RAA), al declarațiilor de asigurare din partea ordonatorilor de credite delegați și al avizului general al auditorului intern.

Caseta 5 – Responsabilitatea Comisiei

Între 2007 și 2016, Comisia a efectuat modificări suplimentare referitoare la guvernanză și la modul de raportare.

23

Comisia a eliminat structurile de audit intern (IAC-uri) întrucât, odată cu trecerea timpului, a devenit din ce în ce mai important ca funcția de audit intern să depășească limitele unei singure direcții generale. Acest lucru este realizat într-o manieră mult mai eficientă printr-o funcție centralizată de audit intern. În plus, un IAS centralizat este complet independent, fapt ce asigură realizarea unui audit de calitate. Un evaluator extern al calității, deși a acordat un aviz favorabil IAS-ului, a subliniat lipsa unui control independent suficient al structurilor de audit intern și a semnalat un oarecare risc cu privire la independența acestora.

În prezent, IAS oferă directorilor generali și un raport de asigurare limitată care este inclus în rapoartele anuale de activitate (RAA), așa cum procedau și IAC-urile (pentru prima dată în februarie 2016, cu privire la anul 2015).

24

Personalul entităților menționate de Curte nu este desemnat doar pentru activități de audit sau de control.

Verificările ex-post/funcția de audit din direcțiile generale cu cheltuieli mari (denumite adesea „funcția de audit”) fac parte din sistemul de control intern al ordonatorului de credite delegat. Acestea ar trebui să se deosebească în mod clar de funcția de audit intern.

25

În afara auditului privind guvernanză securității informațiilor, au fost abordate și alte domenii ale guvernânței, în special, deși nu exclusiv, prin intermediul auditurilor care acoperă numeroase direcții generale, de exemplu audituri care abordează:

- o procesul de stabilire a obiectivelor în cadrul planului de gestiune;
- o procesul realizării rapoartelor anuale de activitate;
- o guvernanză strategiilor antifraudă;
- o guvernanză activităților din cadrul semestrului european;
- o guvernanză Centrului comun de asistență găzduit de RTD;
- o guvernanză fondurilor fiduciare ale UE,
- o supravegherea agențiilor descentralizate;
- o guvernanză în domeniul tehnologiei informațiilor.

Caseta 7 – Mai multe recomandări importante formulate de Serviciul de Audit Intern cu privire la guvernanță nu au fost urmate

Comisia lucrează la revizuirea declarației de guvernanță.

26

IAS împărtășește evaluarea Curții privind importanța riscului de cheltuieli neconforme și ilegale. Acesta este și motivul pentru care aproximativ 40-50 % din timpul dedicat auditurilor sale este alocat activităților de evaluare a sistemelor de gestiune și de control care vizează prevenirea și detectarea/corectarea neregulilor.

Acestea includ audituri importante ale strategiilor de control ale DG-urilor (inclusiv verificări expost/funcția de audit) care să acopere principalele domenii ale cheltuielilor aferente politicilor. Toate aceste rapoarte de audit sunt trimise către CMA pentru a fi analizate.

În conformitate cu bunele practici, cu Regulamentul financiar și cu Carta sa, IAS se concentrează în mod necesar pe sistemele de gestiune și control ale DG-urilor responsabile cu asigurarea legalității și regularității operațiunilor.

CMA este doar unul dintre numeroasele mijloace existente ce facilitează supravegherea de către colegiu a guvernanței, a modului de gestionare a riscurilor și a practicilor interne de control ale Comisiei. Principalul mijloc este prin intermediul mecanismelor oficiale de comunicare prevăzute în acordul de lucru dintre comisari, cabinetele lor și serviciile Comisiei (reuniuni periodice, discuții privind planurile strategice, planurile de gestiune, rapoartele anuale de activitate etc.), prin care sunt informați întâi comisarii, și apoi colegiul.

30

Comisia confirmă că mandatul CMA din 2015 include consolidarea acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor CCE. CMA analizează rapoartele Curții și concluziile relevante, după caz, în cadrul discuțiilor sale tematice, în baza grupurilor de rapoarte de audit ale IAS.

IAS desfășoară o serie de audituri privind eficacitatea verificării ex-post/funcției de audit în multe direcții generale cu cheltuieli mari. Astfel acoperă acest element important al sistemului de control intern al ordonatorilor de credite delegați care vizează prevenirea și detectarea/corectarea neregulilor (a se vedea răspunsul la punctul 26). CMA abordează aspecte menționate în măsura în care acestea sunt acoperite de auditurile IAS.

Răspuns la tabelul 2

CMA primește și abordează toate rapoartele de audit ale IAS care acoperă domenii precum gestionarea riscurilor, controlul intern și raportarea cu privire la performanțele financiare și nefinanciare. Acesta facilitează astfel supravegherea Comisiei prin asigurarea independenței serviciului de audit intern, monitorizarea calității activității sale și asigurarea respectării recomandărilor. În plus, acesta vizează documente importante ce privesc cadrul de control intern.

31

Gestionarea riscurilor, raportarea financiară și rezultatele verificărilor ex-post/funcției de audit intră în responsabilitatea grupului de coordonare a ABM, a SG, a DG BUDG, precum și a ordonatorilor de credite delegați. Canalele de comunicare, ce includ în special rapoartele anuale de activitate, planurile strategice și de gestionare etc., garantează că ordonatorii de credite delegați informează comisarii și colegiul, permițând acestuia din urmă să exercite un control corespunzător. În plus, IAS realizează în mod regulat un audit al verificărilor ex-post/funcției de audit din cadrul direcțiilor generale relevante, în special în domenii esențiale precum gestiunea partajată, iar concluziile acestuia sunt luate în considerare de către CMA.

Alte organizații internaționale (Programul Alimentar Mondial, Banca Europeană de Investiții, Banca Mondială și ONU) au structuri de guvernanță diferite.

35

Noua revizuire a Cadrului de control intern desfășurată în prezent de către Comisie va aborda toate observațiile Curții.

36

Ținând seama de particularitățile Comisiei, principiul 2 al COSO trebuie privit dintr-o dublă perspectivă. La nivelul direcțiilor generale, fiecare director general efectuează o supraveghere independentă a dezvoltării și performanței activităților de control intern prin intermediul coordonatorului controalelor interne. La nivelul Comisiei, colegiul, care este echivalent cu Consiliul de administrație menționat în principiul 2 al COSO, asigură o supraveghere independentă a progresului și performanțelor de control intern (a se vedea răspunsul la punctul 21).

Serviciul financiar central a fost creat cu scopul de a oferi sprijin și consiliere cu privire la gestionarea financiară, interpretarea legislației, controlul intern și gestionarea riscurilor, dar nu și de a supraveghea punerea efectivă în aplicare a sistemului de control intern.

37

Cadrul actual, așa cum a fost decis prin reforma Comisiei și prevăzut de Regulamentul financiar, prevede o definiție clară a responsabilităților și răspunderii. Direcțiile generale trebuie să creeze structura organizațională și sistemele de control intern, inclusiv acțiuni de subdelegare și sistemul de raportare în cascadă aferent, care să crească gradul de asigurare din cadrul fiecărei direcții generale.

În ceea ce privește baza în cadrul căreia se stabilește dacă declarațiile făcute în rapoartele anuale de activitate sunt bine fondate, instrucțiunile (și orientările) pentru întocmirea RAA-urilor oferă o bază solidă de realizare a declarației de asigurare și reprezintă un punct clar de referință față de care DGurile sunt trase la răspundere. De altfel, rapoartele anuale de activitate conțin o secțiune ce vizează rapoartele și concluziile auditorului intern referitoare la situația activității de control a direcției generale. În cele din urmă, procesul de evaluare a rapoartelor anuale de activitate asigură calitatea acestor rapoarte, astfel încât nivelul politic să se poată baza pe declarațiile și asigurările conducerii.

Cu toate acestea, Comisia va analiza dacă anumite aspecte pot fi mai bine clarificate.

38

Începând cu anul 2013, Comisia a prezentat anual situația punerii în aplicare a Strategiei antifraudă a Comisiei (SAFC) în Raportul anual privind protecția intereselor financiare ale UE („articolul 325 al Raportului”).

39

Deși consideră că riscul de fraudă este acoperit într-o măsură suficientă în metodologia și orientările privitoare la strategiile antifraudă ale DG-urilor, în prezent Comisia pregătește o propunere care să includă în mod special riscul de fraudă în noul Cadru de control intern.

42

Potrivit Îndrumării 2 privind practica recomandată (RPG 2) emisă de IPSASB, obiectivul documentului „Situația financiară: discuție și analiză” (FSDA) este de a oferi „o explicație cu privire la elementele, tranzacțiile și evenimentele semnificative prezentate în declarațiile financiare ale unei entități și la factorii care le influențează.”

Prin urmare, este logic ca FSDA să se axeze pe cele 10 priorități ale președintelui, deoarece acestea „reprezintă o continuare a Strategiei Europa 2020” și sunt principalii factori-cheie ai politicilor Comisiei și ai modului în care sunt cheltuite fondurile UE. În plus, FSDA include și informații cu privire la Strategia Europa 2020. Cu toate acestea, FSDA este un document ce se află într-un proces continuu de actualizare. Prin urmare, Comisia rămâne deschisă la discuții ce vizează îmbunătățirile care pot fi aduse conținutului și obiectului acestuia.

44 Punctul al treilea

Conturile UE sunt adoptate de către Comisie.

44 Punctul al patrulea

Comisia ia act de faptul că sistemul de contabilitate pe bază de angajamente și de raportare este, prin urmare, foarte avansat în comparație cu multe state membre.

45 Punctul al doilea

Documentul FSDA pregătit de către Comisie este conform cu structura și conținutul sugerate de IPSASB în RPG 2.

45 Punctul al treilea

Conform observațiilor Curții, conturile sunt însoțite în Jurnalul Oficial de declarația de asigurare. Comisia ar aprecia posibilitatea de a include avizul Curții cu privire la conturi în documentul referitor la conturi de îndată ce este adoptat, așa cum se întâmplă în sectorul privat.

45 Punctul al cincilea

Comisia include în FSDA și informații privind diferite moduri de gestionare, raportare financiară și răspundere.

Comisia lucrează la revizuirea declarației de guvernanță.

45 Punctul al șaselea

Conturile anuale ale UE sunt adoptate de către Comisie. Având în vedere că există o prefață a raportului financiar, aceasta nu a fost reluată în conturi. În viitor, Comisia va lua în considerare ideea de a introduce o prefață.

45 Punctul al șaptelea

În plus față de conturile anuale și informațiile care le însoțesc, Comisia prezintă de asemenea, printre altele, raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE (AMPR), comunicarea privind protecția bugetului UE și raportul financiar, raportul general privind activitățile UE și discursul privind starea Uniunii ținut de președintele Comisiei Europene. Aceste documente conțin informații nefinanciare cuprinzătoare și abordează riscuri operaționale și strategice.

Conturile anuale ale UE sunt conforme cu cerințele de informare prevăzute de standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (IPSAS) și cu normele contabile ale UE.

Comisia prezintă în AMPR sumele totale expuse riscului din punct de vedere al legalității și regularității tranzacțiilor (sumele expuse riscului la data plății și suma expusă riscului la închidere). De asemenea, raportul analizează ce domenii de cheltuieli sunt mai predispușe la erori.

45 Punctul al optulea

Întrucât AMPR conține o cuantificare a riscului de tranzacții neconforme (sumele expuse riscului la data plății și sumele expuse riscului la închidere), Comisia consideră că nu este necesară duplicarea informațiilor. A se vedea răspunsul de mai sus.

45 Punctul al nouălea – prima liniuță

În plus față de conturile anuale și informațiile care le însoțesc, Comisia prezintă de asemenea, în mod special și raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE (AMPR), comunicarea privind protecția bugetului UE și raportul financiar, raportul general privind activitățile UE și discursul privind starea Uniunii ținut de președintele Comisiei Europene în care sunt prezentate informații privind performanțele nefinanciare.

45 Punctul al nouălea – a doua liniuță

În plus față de conturile anuale și informațiile care le însoțesc, Comisia prezintă de asemenea în mod special și raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE (AMPR), comunicarea privind protecția bugetului UE și raportul financiar, raportul general privind activitățile UE și discursul privind starea Uniunii ținut de președintele Comisiei Europene.

45 Punctul al nouălea – a treia liniuță

Informațiile legate de progresele înregistrate în îndeplinirea principalelor obiective ale Strategiei UE 2020 sunt actualizate periodic și publicate pe pagina de internet a EUROSTAT și raportate în contextul semestrului european. A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 42.

45 Punctul al zecelea

Bugetul UE nu poate fi comparat cu bugetele statelor, în special din cauza diferențelor legate de datorii (spre exemplu, capacitatea de a respecta angajamentele financiare sau de refinanțare sau majorare a datoriilor) și de venituri (spre exemplu, capacitatea de a varia nivelurile de impozitare existente sau de a introduce noi surse de venit).

În contextul UE, CFM este instrumentul care asigură stabilitatea și predictibilitatea pe termen mediu și lung a cerințelor viitoare în materie de plăți și a priorităților bugetare. Comisia oferă informații cu privire la aceste aspecte în diferite rapoarte.

45 Punctul al unsprezecelea

Rolul CFM a fost menționat în rapoartele de sinteză și în AMPR în anul 2015. În viitoarele rapoarte anuale privind gestiunea și rezultatele bugetului UE va exista o secțiune specială dedicată rolului și concluziilor prezentate de CMA.

Răspuns comun cu privire la punctele 46 și 47

Anul acesta, Comisia a prezentat pentru prima dată un Pachet cuprinzător de raportare financiară integrată. În acest fel, Comisia pune la dispoziție simultan toate informațiile financiare esențiale privind anul 2015. Pachetul include:

- (a) AMPR, care oferă informații cu privire la performanța bugetului UE pe baza rezultatelor obținute până la sfârșitul anului 2015. De asemenea, acesta cuprinde modul în care Comisia a gestionat bugetul UE pentru anul 2015, cu o prezentare generală a modului de funcționare a sistemelor de control intern puse în aplicare de către departamentele Comisiei pentru a asigura realizarea obiectivelor de politici și operaționale și abordarea riscurilor conexe majore, dacă este cazul. Aceasta include evaluarea riscurilor privind legalitatea și regularitatea, raportul cost-eficacitate al controalelor și strategiile antifraudă;
- (b) Raportul financiar, care oferă în special o prezentare detaliată a veniturilor și a distribuției fondurilor per stat membru și per rubrică a CFM;
- (c) Comunicarea privind protecția bugetului UE, care descrie măsurile luate pentru a exclude de la finanțare din bugetul UE cheltuielile ilegale și neconforme, indicând, totodată, modul în care statele membre sunt implicate și afectate;
- (d) Conturile anuale ale UE (spre exemplu, active și pasive, venituri și cheltuieli) la sfârșitul anului 2015.

Setul de rapoarte financiare integrate este precedat de o introducere din partea comisarului pentru buget.

Colegiul comisarilor își asumă responsabilitatea generală privind sistemele de control intern ale Comisiei și gestionarea riscurilor prin adoptarea Raportului anual de performanță și gestiune.

48

Comisia raportează cu privire la estimarea sumelor expuse riscului în AMPR și oferă o imagine de ansamblu a acțiunilor de prevenire în Comunicarea privind protecția bugetului UE. În raportul anual de activitate, ordonatorul de credite delegat competent raportează cu privire la rezultatele controalelor efectuate și furnizează o estimare a sumelor expuse riscului de plăți neconforme. În plus, natura erorilor identificate este de asemenea abordată în raportul anual de activitate. În contextul procedurii de descărcare de gestiune și la solicitarea Parlamentului European, Comisia a prezentat un raport cu privire la acțiunile întreprinse pentru a remedia unele dintre cele mai frecvente tipuri de erori din domeniile de politică specifice.

49

Începând cu anul 2013, Comisia a îmbunătățit informațiile cu privire la sumele expuse riscului comparativ cu ceea ce s-a realizat în anii anteriori, în special adăugând valoarea totală expusă riscului la data plății și la închidere. Aceasta din urmă ia în considerare corecțiile financiare și recuperările detaliate în Comunicarea privind protecția bugetului UE.

Înainte de anul 2013, Comisia prezentase în mod transparent în Raportul de sinteză rezervele formulate și suma estimată a fi expusă riscului care făcea obiectul unor rezerve, pentru fiecare domeniu de cheltuieli. În rapoartele anuale de activitate respective erau disponibile de asemenea informații suplimentare.

50

IAS utilizează o parte considerabilă a resurselor sale (aproximativ 40-50 %) pentru activități de evaluare a sistemelor de gestiune și control care vizează prevenirea și detectarea/corectarea neregulilor, în plus față de analizele restrânse privind calculul ratei de eroare reziduală.

Această activitate a IAS a adus contribuții reale, în special în cadrul DG AGRI, aspect apreciat atât de Curte, cât și de autoritatea care realizează descărcarea de gestiune.

51

DG DEVCO își execută bugetul în principal prin gestiune directă, având un model de asigurare diferit de cel de gestiune partajată, care reprezintă 80 % din bugetul UE.

A se vedea, de asemenea, răspunsul oferit de către Comisie la punctul 1.35 din Raportul anual al CCE pentru 2015:

Comisia consideră că această trimitere la metodologia statistică utilizată de „organismele care gestionează fondurile federale în SUA” nu este adecvată pentru fondurile operate prin gestiune partajată. Prin intermediul gestiunii partajate, Comisia nu se bazează pe auditurile cheltuielilor efectuate de către agențiile sale de la nivelul UE, ci pe autoritățile de audit aflate în statele membre suverane ce realizează un audit al cheltuielilor efectuate de către acestea, adesea cu cofinanțare la nivel național. Prin urmare, Comisia consideră că efectuarea unei estimări cu privire la gradul de eroare care să fie validă din punct de vedere statistic la nivelul UE pe baza propriilor sale audit ale beneficiarilor nu ar aduce o valoare adăugată pentru cheltuielile care fac obiectul gestiunii partajate.

Comisia va continua să coopereze cu autoritățile de audit ale statelor membre pentru a defini împreună o metodă validă din punct de vedere statistic de estimare a gradului de eroare și să utilizeze aceste rate de eroare după validare, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare. Comisia implementează așadar „principiul auditului unic”, concentrându-și activitatea pe auditarea auditorilor din statele membre și pe validarea auditului efectuat de aceștia. Acest aspect se bazează pe Avizul Curții nr. 2/2004 privind modelul de audit unic și pe o propunere privind un cadru de control intern la nivel comunitar. Această abordare este în deplină concordanță cu obiectivul de reducere a sarcinii administrative asupra beneficiarilor și reduce, de asemenea, necesitatea posturilor de audit în cadrul CE.

53

Comisia ia act de faptul că Corpul de Control General al SUA, respectiv auditorul extern, a identificat vulnerabilități de ordin material, concluzionând după cum urmează: „Nu va exista un nivel rezonabil de asigurare cu privire la securizarea adecvată a modului de utilizare a fondurilor federale până când guvernul federal nu va implementa un proces eficient de determinare cu exactitate a plăților necuvenite realizate și până nu va lua măsuri adecvate la nivelul entităților și programelor pentru a reduce plățile necuvenite.”

Comisia ia de asemenea act de faptul că Biroul executiv al președintelui SUA a inclus în instrucțiunile din 20 octombrie 2014: „Colaborarea cu alte entități. Agențiile ar trebui să ia în considerare cooperarea cu alte entități — cum ar fi beneficiarii granturilor — care fac obiectul auditului unic pentru a optimiza auditurile aflate în curs de desfășurare în vederea estimării ratei de plăți necuvenite și a numărului acestora”.

Comisia subliniază faptul că în AMPR pune la dispoziție o estimare a sumei expuse riscului la data plății (care nu ia în considerare acțiunile de recuperare legate de plățile necuvenite). Aceasta completează informațiile cu o estimare a sumei expuse riscului la data închiderii (care ia în considerare impactul sistemelor de corecție multianuale).

57

Comisia face referire la răspunsurile furnizate la solicitările anterioare ale Parlamentului și își reafirmă poziția în ceea ce privește oferirea de asigurări, așa cum este menționat de către Curte (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 1.40 din raportul anual al Curții pentru anul 2012).

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul V al Sintezei.

Concluzii și recomandări

58

Comisia va continua să acționeze în vederea asigurării că mecanismele sale de guvernare, în special în ceea ce privește auditul, gestiunea financiară și controlul, respectă bunele practici stabilite în standarde sau puse în practică de organisme publice și internaționale (a se vedea și răspunsurile Comisiei la punctele I-IV, IX, 24-26, 44-46).

59

Principiile generale ale cadrului de guvernare al Comisiei (și anume autoritate, responsabilitate, atribuții și responsabilități) sunt consacrate în tratatele UE. A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 21, 55 și 57.

60

CMA este doar unul dintre numeroasele mijloace existente ce facilitează supravegherea de către colegiu a guvernării, a modului de gestionare a riscurilor și a practicilor interne de control ale Comisiei. Principalul mijloc este prin intermediul mecanismelor oficiale de comunicare prevăzute în acordul de lucru dintre comisari, cabinetele lor și serviciile Comisiei (reuniuni periodice, discuții privind planurile strategice, planurile de gestiune, rapoartele anuale de activitate etc.), prin care sunt informați întâi comisarii, și apoi colegiul.

61

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 39.

62

Termenul-limită pentru adoptarea conturilor anuale este stabilit prin Regulamentul financiar, acesta fiind 31 iulie. Cu toate acestea, Comisia, în cooperare cu Curtea, a devansat în acest an adoptarea conturilor anuale pentru 2015 cu peste două săptămâni. Comisia va verifica dacă este posibilă o devansare și mai mare a acestei date, în condițiile în care se bazează cu precădere pe termenele de livrare a datelor din partea statelor membre.

63

Comisia nu prezintă mai puține informații nefinanciare decât celelalte organisme – informațiile sunt furnizate în cadrul altor GFPR-uri decât conturile anuale. În plus, începând cu 2016, Comisia va emite un pachet integrat al acestor rapoarte cuprinzând totodată informații financiare și nefinanciare – a se vedea răspunsurile de mai sus.

După cum s-a menționat anterior, Cadrul conceptual al IPSASB (punctul 8.6) prevede în mod specific utilizarea mai multor GFPR-uri, cuprinzând conturile sau declarațiile financiare, documentul FSDA, precum și alte rapoarte care abordează nevoile complementare de informare ale utilizatorilor.

64

Comisia nu împărtășește opinia Curții cu privire la faptul că estimările nivelului de eroare nu se bazează pe o metodologie uniformă. Direcțiile generale au obligația de a raporta în conformitate cu orientările privind rapoartele anuale de activitate emise de serviciile centrale. Diversele concepte și diverșii indicatori au fost definiți într-un mod suficient de flexibil pentru a permite luarea în considerare a împrejurărilor specifice fiecărei direcții generale și, în același timp, pentru a asigura un grad de coerență suficient în vederea consolidării datelor².

65

A se vedea trimerile de mai jos la răspunsurilor referitoare la concluziile specifice.

65 Primul punct

A se vedea răspunsurile la punctele 24-26.

65 Punctul al treilea – prima liniuță

A se vedea răspunsul la punctul 30.

Comisia confirmă că mandatul CMA din 2015 include consolidarea acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor CCE.

65 Punctul al treilea – a doua liniuță

A se vedea răspunsurile la punctele 30 și 31.

² A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 1.19-1.20 din Raportul anual al Curții pentru anul 2010, punctele 1.22, 1.23 și 1.25 din Raportul anual al Curții pentru anul 2011, punctele 1.41-1.42 și 1.44-1.45 din Raportul anual al Curții pentru anul 2012, punctele 1.29-1.30 și 1.32 din Raportul anual al Curții pentru anul 2013, punctele 1.50, 1.53-1.54 și 1.65 din Raportul anual al Curții pentru anul 2014 și punctele 1.35 și 1.48 din Raportul anual al Curții pentru anul 2015.

65 Punctul al treilea – a treia liniuță

A se vedea și răspunsurile la punctul VIII și la punctele 30, 31, 45. Raportarea cu privire la performanță intră în atribuțiile Grupului de coordonare a ABM, ale SG, ale DG BUDG, precum și ale ordonatorilor de credite delegați relevanți.

65 Punctul al treilea – a patra liniuță

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 26, 30 și 31.

65 Punctul al patrulea

A se vedea răspunsul la punctul 39.

65 Punctul al cincilea

A se vedea răspunsul la punctul 62.

65 Punctul al șaselea – prima liniuță

În prezent, Comisia lucrează la o versiune actualizată a declarației de guvernanță.

65 Punctul al șaselea – a doua liniuță

În cadrul Comisiei, discursul președintelui privind starea Uniunii reprezintă instrumentul prin care președintele raportează cu privire la realizări și provocări.

În plus, Raportul general privind activitățile Uniunii Europene publicat anual de către Comisia Europeană prezintă principalele inițiative și realizări ale UE din anul precedent. Acesta se referă la progresele înregistrate de Comisie în îndeplinirea priorităților sale (care acoperă aspecte mai variate decât informațiile financiare). Raportul conține, de asemenea, o introducere elaborată de președinte.

65 Punctul al șaselea – a treia liniuță

Gestionarea riscurilor în cadrul Comisiei este, în principal, o parte a etapei de planificare a ciclului de planificare și programare strategică (PPS), în particular pregătirea planurilor strategice (PS) și a planurilor de gestiune (PG) ale fiecărui departament al Comisiei. Riscurile critice sunt raportate în PG, Anexa 4, iar eventualele riscuri critice orizontale sunt evaluate de către serviciile centrale. Riscurile semnificative care se concretizează sunt cuprinse în rapoartele anuale de activitate (RAA) și în raportul anual de performanță și gestiune.

În plus față de informațiile cuprinse în AMPR, Comisia raportează și transmite printr-o serie de mijloace informații detaliate cu privire la obiective politice, provocări și riscuri. Discursul președintelui privind starea Uniunii reprezintă un instrument esențial pentru comunicarea provocărilor și a oportunităților la nivel politic. De asemenea, sunt incluse rapoarte mai detaliate cu privire la aspecte specifice fiecărui domeniu de politică în planurile strategice și de gestiune elaborate de către fiecare direcție generală.

65 Punctul al șaselea – a patra liniuță

Informații privind performanțele nefinanciare sunt disponibile în rapoartele anuale de activitate și în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE.

65 Punctul al șaselea – a cincea liniuță

Raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE, raportul financiar și raportul general anual privind activitățile Uniunii conțin astfel de informații.

65 Punctul al șaselea – a șasea liniuță

Carta CMA obligă Comitetul de monitorizare a auditurilor să raporteze anual colegiului cu privire la activitățile sale. Raportul anual al CMA sintetizează concluziile acestuia cu privire la îndeplinirea misiunii sale și subliniază aspecte supuse atenției colegiului de către CMA. El face parte din probele aduse în sprijinul adoptării de către Comisie a AMPR cu privire la bugetul UE. Activitatea CMA a fost abordată în rapoartele de sinteză și în Raportul anual pentru 2015 privind gestiunea și rezultatele bugetului UE. În viitoarele rapoarte anuale privind gestiunea și rezultatele bugetului UE va exista o secțiune specială dedicată rolului și concluziilor prezentate de CMA.

65 Punctul al șaselea – a șaptea liniuță

Bugetul UE nu poate fi comparat cu bugetele statelor, în special din cauza diferențelor legate de datorii (spre exemplu, capacitatea de a respecta angajamentele financiare sau de refinanțare sau majorare a datoriilor) și de venituri (spre exemplu, capacitatea de a varia nivelurile de impozitare existente sau de a introduce noi surse de venit).

În contextul UE, CFM este instrumentul care asigură stabilitatea și predictibilitatea pe termen mediu și lung a cerințelor viitoare în materie de plăți și a priorităților bugetare. Comisia oferă informații cu privire la aceste aspecte în diferite rapoarte.

Îndrumarea privind practica recomandată emisă de IPSASB nu propune ca raportarea cu privire la sustenabilitatea fiscală să fie inclusă în conturile anuale sau publicată împreună cu acestea.

65 Punctul al șaptelea

Comisia nu împărtășește opinia Curții cu privire la faptul că estimările nivelului de eroare nu se bazează pe o metodologie uniformă. Direcțiile generale au obligația de a raporta în conformitate cu orientările privind rapoartele anuale de activitate emise de serviciile centrale. Diversele concepte și indicatori au fost definiți într-un mod suficient de flexibil pentru a permite luarea în considerare a împrejurărilor specifice fiecărei direcții generale și, în același timp, pentru a asigura un grad de coerență suficient în vederea consolidării datele.

Comisia consideră că referințele cu privire la orice termen de comparație cu „agenții ale SUA” nu sunt adecvate în raport cu bugetul UE (a se vedea răspunsul la punctul 53).

Recomandarea 1 – Furnizarea unor explicații în cazul în care nu sunt aplicate cele mai bune practici

Comisia acceptă această recomandare. Comisia depune eforturi pentru a se conforma bunelor practici relevante și aflate într-o continuă evoluție, care sunt stabilite în standarde sau puse în aplicare de către organisme publice sau internaționale (a se vedea răspunsurile la punctele I-IV, VIII, 24-26, 44-49) și va continua să își adapteze structura de guvernare.

Recomandarea 2 – Aplicarea celor mai bune practici

Comisia acceptă parțial această recomandare (a se vedea răspunsurile detaliate la diferitele acțiuni solicitate de mai jos).

Recomandarea 2 (a)

Comisia acceptă această recomandare în conformitate cu articolul 116.2 din Normele de aplicare a Regulamentului financiar. A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la recomandarea 2 litera (h).

Recomandarea 2 (b)

Comisia acceptă această recomandare. Mecanismele de control ale Comisiei (inclusiv IAS) sunt solide și cuprinzătoare și sunt consolidate pentru a respecta pe deplin principiile COSO de control intern din 2013. Acestea permit Comisiei să supravegheze în mod corespunzător cum funcționează structura de guvernanță.

Recomandarea 2 (c)

Comisia acceptă această recomandare. A se vedea răspunsul la punctul 62.

Recomandarea 2 (d)

Comisia acceptă recomandarea de a emite o serie de rapoarte într-un mod care să atenueze riscurile suplimentare cu privire la disponibilitatea și calitatea informațiilor. A se vedea, de asemenea, răspunsul la recomandarea 2 litera (e).

Comisia a luat deja măsuri în acest sens prin publicarea Pachetului de raportare financiară integrată în 19 iulie 2016.

Un raport unic privind răspunderea nu ar fi adecvat și nu s-ar conforma Cadrului conceptual de GPFR al IPSASB, care menționează în mod clar faptul că GPFR-urile au ca obiectiv oferirea de informații utile în scopul luării de decizii și responsabilizării și „pot cuprinde numeroase rapoarte, fiecare răspunzând în mod direct anumitor aspecte ale obiectivelor de raportare financiară”. În conformitate cu cadrul conceptual, Comisia publică sau va publica următoarele documente care acoperă elementele identificate de Curte:

- o În prezent, Comisia lucrează la o versiune actualizată a declarației de guvernanță.
- o În ceea ce privește Comisia, discursul privind starea Uniunii prezentat în septembrie corespunde raportului președintelui.
- o În plus față de informațiile cuprinse în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE, Comisia raportează și transmite informații detaliate cu privire la riscurile operaționale și strategice în discursul privind starea Uniunii, precum și în planurile strategice și de gestiune ale fiecărei direcții generale.
- o Informații privind performanțele nefinanciare sunt disponibile în rapoartele anuale de activitate și în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE.
- o Raportul general privind activitățile Uniunii și raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE conțin informații despre activitățile realizate pe parcursul anului și stadiul îndeplinirii obiectivelor de politică.
- o Raportul anual al CMA sintetizează concluziile acestuia cu privire la îndeplinirea misiunii sale și subliniază aspecte supuse atenției colegiului de către CMA. Activitatea CMA a fost abordată în rapoartele de sinteză și în Raportul anual pentru 2015 privind gestiunea și rezultatele bugetului UE. În viitoarele rapoarte anuale privind gestiunea și rezultatele bugetului UE va exista o secțiune specială dedicată rolului și concluziilor prezentate de CMA.
- o Bugetul UE nu poate fi comparat cu bugetele statelor, în special din cauza diferențelor legate de datorii (spre exemplu, capacitatea de a respecta angajamentele financiare sau de refinanțare sau majorare a datoriilor) și de venituri (spre exemplu, capacitatea de a varia nivelurile de impozitare existente sau de a introduce noi surse de venit).
- o În contextul UE, CFM este instrumentul care asigură stabilitatea și predictibilitatea pe termen mediu și lung a cerințelor viitoare în materie de plăți și a priorităților bugetare. Comisia oferă informații cu privire la aceste aspecte în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE, în raportul financiar, în conturile anuale ale UE și în alte rapoarte, ori de câte ori este necesar.

Recomandarea 2 (e)

Comisia acceptă parțial această recomandare.

Informațiile aflate la baza noului Pachet de raportare financiară integrată și a rapoartelor complementare vor fi puse la dispoziția Curții, în măsura în care este posibil (și anume sub rezerva termenelor-limită relevante până la care statele membre trebuie să furnizeze datele necesare), pentru a permite verificări în ceea ce privește coerența.

Recomandarea 2 (f)

Comisia acceptă această recomandare. Comisia va continua să raporteze suma totală expusă riscului în raportul anual privind gestiunea și rezultatele bugetului UE.

Recomandarea 2 (g)

Comisia acceptă această recomandare. Aceasta va actualiza și va publica în mod regulat mecanismele sale de guvernanță și va explica modul în care se conformează standardelor internaționale și bunelor practici.

Recomandarea 2 (h)

Comisia acceptă parțial această recomandare. În contextul reînnoirii la jumătatea mandatului a componentei CMA, Comisia va lua în considerare aspectul legat de creșterea numărului de membri externi cu persoane având o experiență demonstrată în audit și domenii conexe care să fie numiți de către Comisie în urma unei proceduri deschise și transparente. Gestionarea riscurilor, raportarea financiară și rezultatele verificărilor ex-post/funcției de audit intră în responsabilitatea grupului de coordonare a ABM, a SG, a DG BUDG, precum și a ordonatorilor de credite delegați. Canalele de comunicare, ce includ în special rapoartele anuale de activitate, planurile strategice și de gestionare etc., garantează că ordonatorii de credite delegați informează comisarii și colegiul, permițând acestuia din urmă să exercite un control corespunzător. În plus, IAS realizează în mod regulat un audit al verificărilor ex-post/funcției de audit din cadrul direcțiilor generale relevante, în special în domenii esențiale precum gestiunea partajată, iar concluziile acestuia sunt luate în considerare de către CMA. Comisia va lua în considerare posibilitatea de a invita IAS să realizeze activități de audit privind guvernanța/mecanismele de control pentru gestionarea riscurilor, raportarea financiară și verificarea ex-post/funcția de audit, în special controlul de nivelul doi cu scopul identificării de ameliorări care pot crește performanța acestor mecanisme.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapă	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	15.12.2015
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	21.6.2016
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	20.9.2016
Primirea răspunsurilor Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	14.10.2016

Guvernanța constă în mecanismele puse în aplicare pentru a se garanta că rezultatele preconizate pentru părțile interesate sunt definite și obținute. Buna guvernanță nu privește doar relațiile, ci ea are legătură și cu obținerea de rezultate și are rolul de a pune la dispoziția factorilor de decizie instrumente care să îi ajute în exercițiul funcțiilor lor. Există un număr de domenii în care Comisia nu respectă pe deplin sau se îndepărtează de la cele mai bune practici stabilite în standarde sau puse în practică de organisme internaționale și publice pe care Curtea le-a selectat drept termen de comparație. Pentru a putea continua combaterea riscurilor principale, Comisia va trebui să consolideze și mai mult structura de guvernanță la nivelul instituției.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații