

OFICIUL NAȚIONAL DE AUDIT AL REPUBLICII POPULARE CHINEZE

*Cornelia DOBRE, asistent univ., drd.,
Universitatea "Dimitrie Cantemir", București*

The financial crisis which debuted in July 2007 has affected most economies of the world, being cancelled even the most positive growth predictions. In this carousel of economic decrease and austerity measures is observed that the Republic of China' s economy has been less affected, occupying from 2010 the second place after the United States in the world economy. Thus, the Republic of China is a factor of interregional economic stability and even international. The typology of economic growth must be based on a dynamic structure and independent of verification such as the China National Audit Office (CNAO) which is part of the executive branch, having the mission to supervise through audit missions the execution of the public budget. The theme researched is distinguished by originality, because a field as important as it is the external public audit is little known through the specialized works. Methodology of the research is to evaluate the resources in this field, using the national and foreign specialized literature. Also were accessed web pages of Supreme Audit Institutions in order to deepen the knowledge spectrum. The work is focused on institutional development, the role, experience and traditions exercised in public external audit field, as well as on the relationship with Parliament, including measures taken pursuant to the recovery audit reports.

Key words: *public external audit, Supreme Audit Institutions, economy, annual report, institutional organization.*

Transformările majore petrecute în plan economic și social în decursul a șase decenii de la proclamarea Republicii Populare Chineze, respectiv din anul 1949 și, îndeosebi, reformele economice începute în anul 1978, la doi ani după încetarea Revoluției culturale, au făcut ca acest stat să reprezinte pentru începutul de secol XXI, un factor de stabilitate economică regională și chiar internațională, a spus Președintele R.P.Chineze, Hu Jintao la Summit-ul G20 desfășurat la Pittsburgh, Pennsylvania, U.S.A, în septembrie 2009 [1, p. 22]. Încă de la înființarea în anul 1946 a Organizației Națiunilor Unite (O.N.U.), R. P. Chineză este membru al acestei organizații alături de alte patru state (Franța, Marea Britanie, Statele Unite și Rusia). Având în vedere rolul important al Chinei în plan internațional, Adunarea Generală a O.N.U. a hotărât la cea de-a 26-a întâlnire desfășurată pe data de 25 octombrie 1971, adoptarea proiectului de rezoluție nr. 2758, rezoluție care a însemnat restabilirea drepturilor R. P. Chineze [14]. După această dată, realizările sale impresionează prin ritmul accelerat al dezvoltării economice, prin creșterea în funcție exponențială a potențialului național al cărui rezultat constă în ridicarea nivelului de trai, precum și prin schimbările produse în modul de percepție și gândire al populației – fenomene recunoscute atât de economiștii interni și externi, cât și de instituțiile financiare internaționale [4, p. 3]. Economistul șef al Băncii Mondiale, Justin Yifu Lin a declarat în martie 2011, cu ocazia unei Conferințe organizate la Universitatea de Știință și Tehnologie din Hong Kong că „China ar putea deveni cea mai mare economie din lume până în anul 2030” [15, p. 2], iar laureatul premiului nobel în economie din anul 1999, Robert A. Mundell, într-un studiu publicat în anul 2006, compara China cu un “gigant economic” care aduce beneficii considerabile pentru toate domeniile [6, p. 1163]. De asemenea, Alan Greenspan, președinte până în ianuarie 2006 al Rezervelor Federale a Statelor Unite spunea că “economia Chinei în 2007 măsurată prin paritatea puterii de cumpărare, a urcat pe locul al doilea ca mărime, după cea a Statelor Unite” [2, p. 302]. De aceea, pentru un stat aflat

în plin proces de dezvoltare, „constituirea unui sistem financiar contemporan aflat în diferite tipuri de proprietate și gestionat în diferite tipuri de forme” [5, p. 176] trebuie să se bazeze pe o structură dinamică de verificare a cărei deviză este competența, performanța pentru a preveni faptele de corupție, fraudă și altele asemenea.

Referindu-ne la istoria auditului în China, aceasta datează încă din anul 992 î.Hr. în timpul Dinastiei Song când Curtea regală de audit ca instanță a statului, a folosit pentru prima oară în formă rudimentară termenul audit. După abolirea Imperiului Feudal, în anul 1911 Guvernul Național a stabilit înființarea unei Camere de Audit și a emis Legea auditului pentru activitatea Camerei [12]. În perioada octombrie 1949-decembrie 1982, respectiv de la proclamarea R.P.Chineze până la adoptarea amendamentelor constituționale în cadrul celui de-al 5-lea Congres Național Popular, activitatea de audit exercitată de către o instituție independentă a fost întreruptă. Timp de 32 ani balanța s-a înclinat în direcția controlului exercitat planificat la nivel central, de către Ministerul de Finanțe. Noua Constituție a prevăzut ca activitatea de audit în R.P.Chineză să intre într-o nouă fază de dezvoltare istorică. Ca urmare, CNAO a fost reînființat în data de 15 septembrie 1983 și potrivit art. 91 al Constituției coroborat cu art. 7 și 17 din Legea auditului, NAO este instituția supremă de audit la nivel național a cărei misiune constă în a supraveghea fondurile publice atât la nivel central cât și la nivelurile stratificate (provincii, regiuni autonome, municipalități) și prezintă rapoarte de activitate periodice Premierului, ca șef al Consiliului de Stat – for suprem cunoscut și sub denumirea de Guvernul Popular Central. Potrivit site-ului oficial al acestei instituții, în prezent sunt 31 oficii de audit provinciale, 434 oficii de audit municipale și 3075 la nivel de județe, totalizând un număr de 80 000 de angajați. CNAO este independentă în exercitarea atribuțiilor sale față de orice organ administrativ, organizație publică sau individuală, premiză recunoscută în legea de organizare și funcționare [9, p. 15; 7, p. 18, 21]. Ca instituție supremă de audit și unul dintre ministerele Consiliului de Stat, CNAO face parte din ramura executivă exercitându-și activitatea în concordanță cu prevederile Legii auditului, precum și cu Normele de punere în aplicare a Legii auditului, având ca obiective principale: execuția bugetului și alte venituri și cheltuieli guvernamentale la nivelurile corespunzătoare; instituțiile statului, precum și alte instituții publice care utilizează fonduri publice; entitățile private care utilizează fonduri publice; activele, pasivele, profiturile sau pierderile instituțiilor de stat monetare și a instituțiilor monetare în cazul capitalului majoritar al statului; întreprinderile cu capital de stat; donațiile și alte fonduri publice conexe administrate de către departamentele guvernamentale; veniturile și cheltuielile proiectelor de investiții finanțate de guvern sau din împrumuturi furnizate de instituții internaționale sau de guvernele altor state [7; 8]. CNAO este condusă de un Auditor General numit de către Premier cu aprobarea Comitetului permanent al Adunării Naționale a Reprezentanților Poporului pentru un mandat de cinci ani ce poate fi reînnoit o singură dată. Este șeful Administrației Auditului de Stat și ca membru al Consiliului de Stat are ca atribuții principale supravegherea execuției bugetului de stat prin misiuni de audit, așa cum este ilustrat în art. 62,63,67,80 și 86 din Constituție. Încă de la înființare, sarcina principală a CNAO este de a efectua misiuni de audit bazate pe concordanța scriptică și realitatea obiectivă pentru a promova pe de o parte reforma unui sistem deschis în dezvoltarea economiei naționale și pe de altă parte de a crea la nivelul guvernului (Consiliului de Stat) un mediu economic corespunzător nevoilor cetățenilor. Desfășurând activități diverse în domeniul economic, CNAO are în structura sa oficii locale de audit care exercită prerogativele în mod independent și raportează în funcție de nivelul conducerii atât guvernatorului provinciei sau președintelui regiunii autonome sau șefului municipalității cât și structurii de audit la nivel central, potrivit art.109 din Constituție coroborat cu art.8 din Legea auditului. CNAO desfășoară **misiuni de audit financiar și de performanță** și are

responsabilitatea întocmirii rapoartelor, iar responsabilitatea întocmirii conturilor revenindu-i auditatului. Rezultatele auditului sunt cuprinse în raportul de audit financiar sau al regularității, prezentat mai întâi instituției auditate pentru a solicita punctul de vedere al acesteia. Dacă în termen de 10 zile echipa de audit nu primește nici o obiecție privind raportul atunci CNAO completează decizia de audit și împreună cu raportul sunt transmise departamentului responsabil din cadrul acesteia și responsabililor guvernului popular local. Atunci când se constată abateri de la conformitatea cu legile și reglementările relevante, CNAO aplică sancțiuni în limita competențelor statutare, iar pentru fapte de încălcări grave ale legii, rapoartele sunt transmise autorităților judiciare spre soluționare, potrivit siteul-ui oficial al acestei instituții [13]. Deși auditul performanței are rădăcini istorice și unele state Occidentale au împărtășit din experiența lor, CNAO a decis că nu poate copia modelul din Vest, deoarece China are particularitățile sale. De aceea modelul de audit al performanței având caracteristici speciale trebuie să fie în conformitate cu stilul chinezesc de modernizare, nevoia de reformă și dezvoltare. În timp ce **auditul regularității face referire la respectarea reglementărilor externe instituției, auditul performanței abordează esența internă a problemei** și suplimentar acoperă o gamă largă de activități guvernamentale, incluzând atât sistemele organizaționale cât și administrative, este de părere echipa de studiu a NAO din provincia Zhejiang [11, p. 5]. Acesta trebuie să fie în general înțeles și acceptat de auditori și, de asemenea, CNAO dorește a fi compatibil cu perspectiva științifică privind dezvoltarea. Liu Jiayi, Auditor General al CNAO afirma în 2008 despre auditul performanței că “este un mod eficient de a sparge limitele de audit tradiționale, întrucât cei 3E (economicitate, eficacitate, eficiență) sunt elemente mult mai importante” comparativ cu auditul financiar care “nu mai îndeplinește cerințele în stabilirea responsabilității economice” [10], datorită creșterii exponențiale a operațiunilor, timpului insuficient acordat pentru examinarea tuturor conturilor, combinărilor de legi și regulamente interne utilizate de instituțiile auditate de care echipa de audit va trebui să ia cunoștință în timpul acordat misiunii de audit specifice. Față de rapoartele de audit financiar și al performanței, CNAO mai întocmește și rapoarte de audit speciale la cererea Consiliului de Stat și al altor organisme, iar rapoartele sunt transmise solicitanților. Cu privire la relația CNAO – Consiliul de Stat, menționăm că, în conformitate cu abordările din Legea auditului privind sistemul de raportare al activității de audit, în timpul celui de-al 2-lea trimestru al anului următor, CNAO prezintă Premierului ca șef al Consiliului de Stat, raportul său cuprinzând rezultatele anului precedent. Raportul anual este cuprinzător deoarece este structurat în trei părți corespunzător celor trei tipuri de audit desfășurate și printre multitudinea subiectelor sunt descrise atât măsurile rezolvate, nerezolvate, în curs de rezolvare cât și opiniile de audit exprimate. Premierul supune Raportul anual al CNAO spre dezbatere și adoptarea rezoluțiilor corespunzătoare în Comitetul permanent al Adunării Naționale a Reprezentanților Poporului care reprezintă forul legislativ suprem [3, p. 20]. CNAO joacă un rol important în arena internațională deoarece este membră a INTOSAI din anul 1983, iar în 1984 s-a alăturat Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit din Asia (ASOSAI). În prezent, CNAO este membru în diverse comitete și grupuri de lucru INTOSAI, iar din anul 2013 când va fi gazda celui de-al XXI-lea Congres Internațional al Instituțiilor Supreme de Audit (INCOSAI), prin tradiție va prelua președinția INTOSAI, până la următorul Congres, care va avea loc în anul 2016. În ceea ce privește relațiile de parteneriat între CNAO – Curtea de Conturi a României, putem spune că vizita domnului Preșdinte Nicolae Văcăroiu la CNAO în cursul acestui an a constituit un eveniment cu o rezonanță deosebită, deoarece cu acordul ambelor părți a fost reînnoit acordul de cooperare încheiat în anul 2004 între cele două SAI-uri. Actualmente rolul CNAO a crescut datorită economiei aflată în plin proces de

dezvoltare, a schimbărilor care se petrec pe plan mondial și a locului secund ocupat de acest stat din anul 2010 după S.U.A. în economia lumii.

Concluzie

R.P.Chineză este statul cu economie socialistă de piață care a reușit pe fondul reformelor economice începute în anul 1978, la doi ani după încetarea Revoluției culturale, să ocupe în prezent o poziție dominantă în extremul orient. Desigur, pentru crearea unui climat de responsabilitate financiară a fost reînființat în anul 1983, Oficiul Național de Audit al R.P. Chineze. Deși independența CNAO este recunoscută prin Legea de organizare, în opinia noastră Instituția Supremă de Audit, făcând parte din ramura executivă (Consiliul de Stat), independența poate fi afectată deoarece misiunea sa este de a supraveghea prin audit execuția veniturilor și cheltuielilor publice. Fiind o instituție cu o structură ierarhică de tip piramidal și cu un număr total de angajați – aproximativ 80 000, nivelurile locale raportează atât conducerii locale corespunzătoare cât și departamentului specializat la nivel central. Pentru acest tip de organizare, deciziile de interes major care includ rezultatele finale ale unei misiuni de audit, spre exemplu, sunt aduse la cunoștință Auditorului General ca membru al Consiliului de Stat, sau împuterniciților acestuia. Desfășoară pe baza planului anual de activitate, misiuni de audit financiar și auditul performanței, accentul fiind pus pe cea de-a doua formă deoarece **se referă la esența internă a problemei** cu rezultate mult mai bune, ca urmare a aplicării metodei analitice asupra obiectivului țintă și, suplimentar acoperă o gamă largă de activități guvernamentale, incluzând atât sistemele organizaționale cât și administrative. Din punctul de vedere al raportării finale CNAO întocmește Raportul anual de activitate care ajunge la forul legislativ prin intermediul Consiliului de Stat. În China, premierul supune Raportul anual al CNAO spre dezbatere și adoptarea rezoluțiilor corespunzătoare în Comitetul permanent al Adunării Naționale a Reprezentanților Poporului care reprezintă forul legislativ suprem, aspect redat în figura 1.

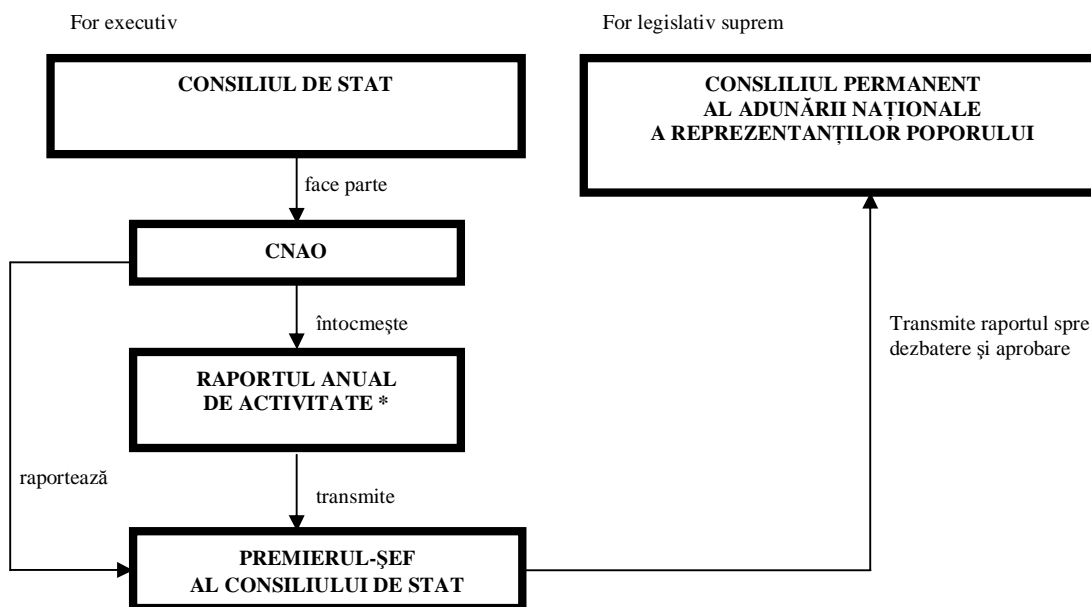


Fig. 1. Tabelul sinoptic privind raportarea anuală a CNAO

*Notă: * Raportul anual de activitate al CNAO se întocmește în trimestrul al doilea al anului următor.
Sursa: Contribuție proprie.*

În timp ce auditul regularității face referire la respectarea reglementărilor externe instituției și nu mai îndeplinește cerințele în stabilirea responsabilității economice

datorită creșterii exponențiale a operațiunilor, timpului insuficient acordat pentru examinarea tuturor conturilor, combinărilor de legi și regulamente interne utilizate de instituțiile auditate de care echipa de audit va trebui să ia cunoștință în timpul acordat misiunii de audit specifice, auditul performanței este un mod eficient de a sparge limitele de audit tradiționale referindu-se astfel la esența internă a problemei și suplimentar, acoperă o gamă largă de activități guvernamentale, incluzând atât sistemele organizaționale cât și administrative.

Din rezultatele cercetării întreprinse asupra Instituțiilor Supreme de Audit la nivel european, al SUA și nu numai, opinăm că CNAO este un model distinct tocmai datorită numeroaselor zone luminoase prezente în raportări, susținute de argumente și date statistice care caută să acopere acele zone de umbră, determinate de amploarea și dificultatea demersului conceptual și pragmatic de identificare a celor mai potrivite căi de înlăturare a schimbărilor necesare și de aplicare a măsurilor adecvate situației.

Referințe bibliografice

Cărți:

1. China Facts & Figures 2010 – Political System and State Affairs, National Economy and People's Livelihood; China Intercontinental Publisher, Beijing, 2011, 105p.;
2. Greenspan, Alan – Era turbulențelor. Aventuri într-o lume nouă, Editura Publica, București, 2008, 544p.;
3. People's Republic of China – [National](#) People's Congress of China, Printed in China, 2008, 68p.;
4. Zeng, Douglas Zihua; Wang, Shuilin – China and the knowledge economy: challenges and opportunities, The World Bank Institute, Knowledge for development program, Washington D.C., 2007, 37p.;
5. Wang, Mengkui, author; Bingwen, Liu, translator – China's Economy, China Intercontinental Press, 2006, 185p.;

Periodice:

6. Mundell, Robert (2006) – "About exchange rates, the euro, work in China", Finance&Development, vol.43, no.3, September 2006, p. 1161-1163;

Legi:

7. Audit Law no. 48 of the People's Republic of China, August 31, 1994 with amendment approved on February 28, 2006 by the 10th National People's Congress, <http://www.chinalaw.gov.cn>;
8. Regulations for the implementation of the Audit Law no. 48 of the People's Republic of China on August 31, 1994, promulgated by Decree no. 231 of the State Council of the People's Republic of China on October 21, 1997, <http://www.chinalaw.gov.cn>;
9. The Constitution of the People's Republic of China, adopted on December 4, 1982 with amendment approved on April 12, 1988 by the 7th National People's Congress at its 1st Session, 26p., http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node_2825.htm;

Surse internet:

10. Jiayi, Liu(2008) – CNAO holds National Audit Conference, December 29, 2008, News and activities, <http://www.cnao.gov.cn/main/articleshow>;
11. Liqun, Xie; Xiaolong, Wang and others – Exploring the model Performance Audit in Zhejiang, Study Team of the Zhejiang Provincial Audit Office, 2006, 16p.; www.cnao.gov.cn/main/article;
12. <http://www.cnao.gov.cn/intosai/I3.html>;
13. http://www.cnao.gov.cn/main/AboutUs_Art_ID_1081.htm;
14. <http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/f4/Resolution-2758.png>;
15. www.chinadaily.com.cn/hkedition/2011-03/24.