
*Ghid privind delegarea
împuternicirilor și responsabilităților
în sectorul public*

*cu suportul proiectului GIZ "Administrație publică atractivă și eficientă în Republica Moldova",
finanțat de Guvernul Germaniei.*

Cuprins

Capitolul 1. Introducere.....	3
Capitolul 2. Răspunderea managerială în administrația publică.....	4
Capitolul 3. Principiile delegării eficiente	7
Capitolul 4. Tipurile delegării	8
Capitolul 5. Ce se poate și ce nu se poate delega	9
Capitolul 6. Procedura și etapele procesului de delegare	14
Capitolul 8. Rolul auditului intern în evaluarea sistemului de delegare	20
<i>Anexa nr.1: Model de Ordin de delegare</i>	<i>21</i>
<i>Anexa nr.2: Model de Matrice RACI.....</i>	<i>22</i>
<i>Anexa nr.3: Model de Matrice de delegare</i>	<i>23</i>
<i>Anexa nr.4: Model de Registru al delegărilor</i>	<i>25</i>
<i>Anexa nr.5: Model de Plan de acțiuni</i>	<i>26</i>

Capitolul 1. Introducere

Reforma controlului financiar public intern (CFPI) în Republica Moldova este parte integrantă a procesului de aliniere la acquis-ul Uniunii Europene, în special la cerințele Capitolului 32 „Control financiar”, care printre altele, promovează răspunderea managerială, buna guvernare și utilizarea eficientă a resurselor publice. Legea nr. 229/2010 privind CFPI constituie fundamentul juridic al sistemului CFPI. Legea introduce conceptele de control intern managerial / răspundere managerială, audit intern, stipulând că fiecare conducător al unei entități publice poartă întreaga responsabilitate pentru organizarea și buna funcționare a sistemului propriu de control intern.

În acest cadru, managerii publici trebuie să dispună de autoritatea necesară pentru a lua decizii operaționale, concomitent cu obligația de a răspunde pentru legalitatea și performanța activităților desfășurate.

Aceste principii sunt reflectate în Programul de dezvoltare a CFPI pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.165/2024, care prevede consolidarea răspunderii manageriale și dezvoltarea unui sistem coerent de management și delegare a responsabilităților. Astfel, Programul subliniază necesitatea stabilirii principiilor generale de organizare descentralizată a proceselor în cadrul unui sistem de management delegat.

În acest context, răspunderea managerială și delegarea responsabilităților devin elemente-cheie ale modernizării administrației publice, contribuind la tranziția de la un model preponderent centralizat și orientat spre conformitate, la un sistem bazat pe performanță, răspundere și control intern managerial eficient.

Scopul prezentului Ghid este de a susține consolidarea răspunderii manageriale în sectorul public prin oferirea unui suport metodologic practic și aplicabil pentru delegarea responsabilităților și a autorității decizionale în cadrul entităților publice.

Rezultatele așteptate ale aplicării Ghidului vizează clarificarea rolurilor și competențelor manageriale, extinderea autonomiei operaționale la nivelurile corespunzătoare și întărirea legăturii dintre decizie, acțiune și răspunderea managerială pentru rezultate. Prin utilizarea instrumentelor și principiilor propuse, entitățile publice vor putea reduce supra-centralizarea deciziilor, îmbunătăți calitatea proceselor operaționale interne și consolida control intern managerial.

Prezentul Ghid se adresează conducerii entităților publice, managerilor de diferite niveluri, precum și funcțiilor de suport implicate în procesele de management, control intern și delegare a competențelor. Totodată, Ghidul este relevant pentru coordonatorii controlului intern managerial, auditorii interni și alte structuri cu rol de monitorizare și control.

Aria de aplicare a Ghidului cuprinde entitățile publice din sectorul guvernamental, indiferent de forma de organizare sau subordonare instituțională. Aplicarea principiilor și instrumentelor propuse se realizează în funcție de specificul fiecărei entități publice, inclusiv dimensiunea, structura organizatorică, complexitatea proceselor, nivelul de descentralizare / desconcentrare a subdiviziunilor teritoriale și gradul de maturitate al sistemului de control intern managerial.

Prezentul Ghid are caracter metodologic / ne-normativ, fiind conceput ca un instrument de suport pentru entitățile publice în consolidarea răspunderii manageriale și în aplicarea coerentă a delegării responsabilităților. Ghidul oferă orientări practice, principii și instrumente de aplicare care pot fi adaptate în funcție de specificul fiecărei entități publice.

Aplicarea Ghidului urmează a se realiza cu respectarea cadrului normativ național relevant, precum și a politicilor și procedurilor interne ale entităților publice.

Capitolul 2. Răspunderea managerială în administrația publică

În administrarea publică modernă, înțelegerea corectă a răspunderii manageriale presupune delimitarea clară a unor concepte fundamentale din teoria managementului organizațional, care sunt adesea utilizate în practică, uneori confundate și care au semnificații distincte.

Puterea reprezintă potențialul de a influența comportamentele și deciziile altor persoane, indiferent de sursa acesteia, formală sau informală. **Autoritatea**, în schimb, are un caracter legitim și instituționalizat și se referă la dreptul recunoscut de a emite ordine, de a lua decizii și de a alocă resurse în cadrul unei entități publice. **Responsabilitatea** exprimă obligația de a acționa și de a îndeplini sarcinile atribuite, în conformitate cu rolul exercitat.

Răspunderea managerială depășește sfera responsabilității și se referă la obligația de a răspunde pentru rezultatele obținute, de a raporta asupra modului de utilizare a autorității delegate și de a justifica deciziile luate. În acest sens, răspunderea managerială este strâns legată de performanță, rezultate și impact, nu doar de respectarea procedurilor sau de executarea formală a sarcinilor.

Finalmente, **delegarea** reprezintă procesul prin care autoritatea decizională este transferată în mod controlat către alte niveluri manageriale sau operaționale, în scopul asigurării unei funcționări eficiente a entității publice. Totuși, delegarea nu presupune transferul răspunderii finale, care rămâne la nivelul conducătorului care a delegat.

Funcționarea eficientă a răspunderii manageriale se bazează pe existența unui echilibru între autoritate, resurse și răspundere, elemente care formează așa-numitul „**Triunghi al răspunderii**”. Acest model evidențiază faptul că un manager nu poate fi făcut în mod legitim responsabil pentru rezultate dacă nu dispune, în mod corespunzător, de autoritatea decizională și de resursele necesare pentru a le obține.



Figura nr.1. Triunghiul răspunderii manageriale

Autoritatea conferă dreptul de a lua decizii, de a stabili priorități și de a coordona activități. Resursele includ atât mijloace financiare, umane și materiale, cât și acces la informație, competențe și instrumente de management. Răspunderea managerială reprezintă obligația de a răspunde pentru modul în care autoritatea și resursele au fost utilizate și pentru rezultatele obținute.

În administrația publică, răspunderea managerială se manifestă, în practică, sub două forme principale: răspunderea pentru conformitate și răspunderea pentru rezultate. Răspunderea pentru conformitate este orientată spre respectarea cadrului legal, a procedurilor interne și a regulilor stabilite, având ca obiectiv principal prevenirea abaterilor și asigurarea regularității activităților. Această formă de răspundere este indispensabilă într-un sistem public, însă, atunci când devine

dominantă, poate conduce la rigiditate decizională și la orientarea excesivă spre proces, în detrimentul performanței.

Răspunderea pentru rezultate se concentrează asupra realizării obiectivelor stabilite, a eficienței utilizării resurselor și a impactului activităților desfășurate. În acest caz, managerii sunt evaluați nu doar în funcție de respectarea regulilor, ci și în funcție de capacitatea de a livra rezultate măsurabile, în limitele cadrului legal. Această abordare presupune existența unui spațiu decizional real și a unei autonomii operaționale adecvate, care să permită adaptarea deciziilor la contextul concret de implementare.

Evaluarea mediului curent de control intern a evidențiat că, în multe entități publice, răspunderea pentru conformitate prevalează asupra răspunderii pentru rezultate. Deciziile sunt adesea ghidate de evitarea riscurilor formale, iar succesul managerial este asociat mai degrabă cu absența constatărilor negative decât cu atingerea obiectivelor.

Delegarea ca instrument de guvernanță internă și riscuri aferente

Într-un sistem modern de administrare publică, delegarea nu reprezintă o simplă redistribuire de sarcini sau o soluție punctuală pentru suplinirea conducerii, ci un instrument esențial de guvernanță internă. Prin delegare se structurează modul în care autoritatea decizională este exercitată în cadrul entității publice, se definesc relațiile dintre nivelurile ierarhice și se creează condițiile pentru funcționarea efectivă a răspunderii manageriale.

Privită ca instrument de guvernanță, delegarea stabilește cine decide, în ce limite și cu ce răspundere pentru rezultate. Ea permite distribuirea autorității către nivelurile la care activitățile sunt desfășurate efectiv, asigurând coerența între decizie, implementare și control. În acest sens, delegarea contribuie la clarificarea rolurilor organizaționale, la reducerea ambiguităților decizionale și la consolidarea responsabilității individuale și colective în cadrul entității publice.

Experiența Republicii Moldova în domeniul controlului intern managerial arată că o delegare insuficient clarificată sau aplicată neuniform generează riscuri semnificative asupra funcționării răspunderii manageriale și asupra eficienței proceselor. Evaluarea mediului curent de control intern a evidențiat că, în lipsa unor reguli clare și a unor instrumente standardizate, delegarea este adesea formală, incomplet documentată sau limitată la situații excepționale, fără a fi integrată în sistemul de management.

Un prim risc major este *concentrarea excesivă a deciziilor* la nivelurile superioare de conducere. Atunci când autoritatea decizională nu este delegată corespunzător, deciziile operaționale sunt escaladate nejustificat, ceea ce duce la supraîncărcarea conducerii, întâzieri în procese și diminuarea capacității de reacție a entităților publice. În același timp, managerii de nivel mediu evită asumarea deciziilor, întrucât nu se percep ca titulari ai autorității și ai răspunderii manageriale pentru rezultate.

Un al doilea risc este *diluarea răspunderii manageriale*, generată de necorelarea dintre autoritate, sarcini și obligația de a răspunde pentru rezultate. În absența unor limite clare de delegare, răspunderea devine difuză, iar identificarea titularului deciziei este dificilă. Această situație afectează atât controlul intern, cât și activitatea de audit intern, favorizând o cultură orientată spre evitarea responsabilității și transferul informal al deciziilor.

În fine, delegarea deficitară creează *riscuri de control și integritate*, inclusiv suprapuneri de funcții, segregare insuficientă a sarcinilor și potențiale conflicte de interese. Lipsa unor mecanisme de monitorizare și a trasabilității deciziilor amplifică riscul de erori, abateri sau utilizare inefficientă a resurselor publice, fiind necesară compensarea prin controale ex-post costisitoare.

Delegarea în sistemul de control intern managerial

Delegarea responsabilităților și a autorității decizionale reprezintă un element structural al sistemului de control intern managerial și este strâns legată de arhitectura Standardelor naționale de control intern (SNCI). Deși delegarea este reflectată explicit în SNCI 6 „Împuterniciri delegate”, funcționarea sa efectivă depinde de coerența și maturitatea întregului mediu de control, astfel cum este definit de ansamblul standardelor SNCI 1-6.

În acest context, SNCI 2 „Funcții, atribuții și sarcini” are un rol central, întrucât delegarea nu poate funcționa în absența unei delimitări clare a rolurilor, competențelor și responsabilităților organizaționale. Evaluarea mediului curent de control intern a arătat că, în multe entități publice, atribuțiile sunt formulate general, iar relația dintre funcție, autoritate și răspundere managerială nu este suficientă sau explicită. Această situație limitează posibilitatea delegării reale și favorizează menținerea unui control ierarhic centralizat.

SNCI 6 „Împuterniciri delegate” consacră delegarea ca mecanism formal de exercitare a autorității, însă aplicarea acestuia este adesea redusă la emiterea unor ordine punctuale, fără integrare în procesele de management și fără corelare cu gestionarea riscurilor și monitorizarea performanței. În lipsa unor instrumente standardizate și a unei abordări sistemice, delegarea rămâne declarativă, iar răspunderea managerială nu este consolidată la nivelurile operaționale.

Analiza a evidențiat, totodată, o relație directă între delegare și mediul de control definit de SNCI 1 „Etica și integritatea”, SNCI 3 „Angajamentul față de competență” și SNCI 4 „Abordarea și stilul de operare al conducerii”. Un mediu de control caracterizat prin centralizare excesivă, toleranță redusă la asumarea deciziilor și orientare predominantă spre conformitate procedurală descurajează delegarea și asumarea răspunderii manageriale.

Modelul celor Trei Linii oferă un cadru clar pentru înțelegerea modului în care delegarea autorității și exercitarea răspunderii manageriale trebuie organizate în cadrul sistemului de control intern managerial. Aplicarea acestui model permite delimitarea coerentă a rolurilor decizionale, de suport și de asigurare, evitând suprapunerile de competențe și confuziile privind răspunderea managerială.

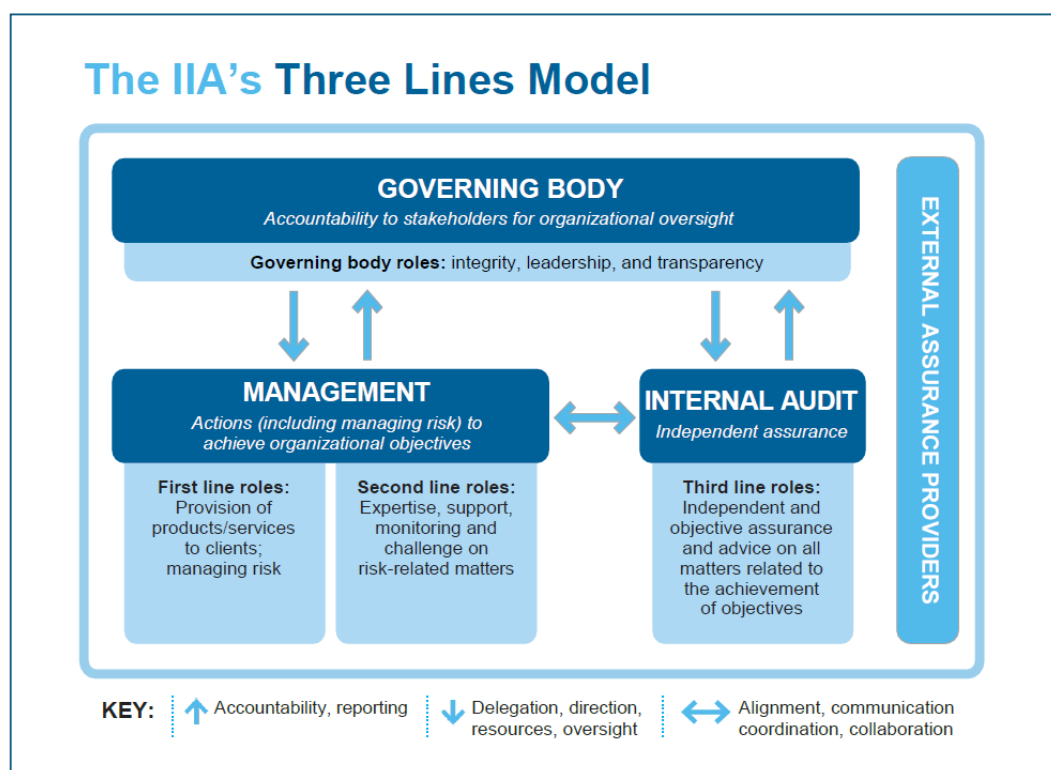


Figura nr.2. Modelul celor Trei Linii

Linia I – managementul operațional reprezintă nivelul la care delegarea este esențială și trebuie să funcționeze efectiv. Managerii și personalul operațional din Linia I sunt responsabili pentru desfășurarea activităților curente, implementarea politicilor și atingerea obiectivelor stabilite. Delegarea în cadrul acestei linii presupune transferul controlat al autorității decizionale către nivelurile la care procesele sunt executate în mod direct, însoțit de stabilirea clară a sarcinilor și a răspunderii manageriale pentru rezultate.

Linia II – funcțiile de suport, coordonare și control au un rol distinct, dar nu exclusiv non-delegabil, în arhitectura delegării. Funcțiile din Linia II (de exemplu, coordonare control intern managerial, financiar, resurse umane, juridic, managementul riscurilor) pot primi și exercita competențe delegate, în special de natură metodologică, de avizare, coordonare sau control, cu condiția ca acestea să fie clar delimitate de deciziile operaționale din Linia I. Exercitarea acestor competențe delegate contribuie la funcționarea coerentă a controlului intern și la menținerea unui echilibru între autonomie / delegare și control.

Linia III – auditul intern are un rol strict delimitat în raport cu delegarea și nu exercită autoritate decizională sau operațională, întrucât acest lucru ar afecta independența și obiectivitatea funcției.

Delegarea autorității este inseparabil legată de gestionarea riscurilor și de funcționarea controlului intern managerial. O delegare eficientă presupune identificarea prealabilă a riscurilor asociate deciziilor delegate și stabilirea unor limite clare de autoritate, corespunzătoare nivelului de competență și maturitate managerială. În absența acestei corelări, delegarea poate genera riscuri suplimentare, fie prin acordarea unei autonomii excesive, fie prin menținerea unor controale disproporționate care anulează beneficiile delegării.

Într-un sistem de control intern matur, delegarea, riscul și controlul formează un mecanism integrat. Autoritatea este delegată în funcție de nivelul de risc acceptat, iar controalele sunt proiectate pentru a sprijini decizia, nu pentru a o substitui.

Capitolul 3. Principiile delegării eficiente

Aplicarea delegării în cadrul entităților publice trebuie să se bazeze pe un set de principii generale care să asigure legalitatea, claritatea, eficiența și controlul adecvat al modului de exercitare a atribuțiilor delegate. Respectarea acestor principii contribuie la evitarea ambiguităților privind competențele delegate, la menținerea responsabilității manageriale și la consolidarea unui sistem de control intern funcțional.

Legalitate: delegarea competențelor se realizează numai cu respectarea cadrului normativ aplicabil, a atribuțiilor stabilite prin lege, a regulamentelor interne, a fișelor de post și a actelor administrative relevante. Delegarea nu poate depăși limitele competenței legale a titularului funcției și nu poate viza atribuții care, potrivit legii sau naturii lor, sunt rezervate exclusiv acestuia. Orice act de delegare trebuie să aibă un temei clar, să fie emis de persoana competentă și să respecte ierarhia normelor aplicabile.

Responsabilitate: delegarea atribuțiilor nu exonerează titularul funcției de responsabilitatea finală privind modul de exercitare a competențelor delegate. Conducătorul sau titularul funcției rămâne responsabil pentru organizarea adecvată a activității, supravegherea exercitării delegării și asigurarea respectării cerințelor de legalitate, regularitate și eficiență. Totodată, persoana desemnată prin delegare poartă răspundere pentru îndeplinirea corectă, integrală și la termen a atribuțiilor primite, în limitele stabilite prin actul de delegare.

Transparență: delegarea trebuie să fie exprimată într-o formă clară, explicită și accesibilă, astfel încât să nu existe incertitudini cu privire la conținutul, limitele și durata acesteia. Atribuțiile delegate

trebuie documentate corespunzător și comunicate persoanelor și structurilor relevante din cadrul entității publice. Actul de delegare trebuie să precizeze cel puțin obiectul delegării, titularul și persoana delegată, limitele de exercitare, perioada de aplicare, precum și condițiile de raportare sau de avizare, după caz. Transparența delegării reduce riscul suprapunerii de competențe, al blocajelor administrative și al interpretărilor neunitare.

Competență: delegarea se efectuează numai către persoane care dețin cunoștințele profesionale, experiența, capacitatea administrativă și nivelul de autoritate necesare pentru exercitarea în mod corespunzător a atribuțiilor respective. Înainte de delegare, trebuie evaluat dacă persoana desemnată dispune de calificarea adecvată, înțelege cerințele sarcinii și poate acționa în mod eficient în limitele mandatului acordat. În cazul în care complexitatea atribuțiilor o impune, delegarea trebuie însoțită de măsuri de sprijin, instruire, îndrumare metodologică sau acces la resursele necesare.

Proportionalitate: delegarea trebuie să fie adecvată scopului urmărit și limitată la acele atribuții care sunt necesare pentru asigurarea continuității, eficienței și bune funcționări a activității. Aceasta se acordă pentru o perioadă determinată sau determinabilă și nu trebuie să aibă un caracter excesiv, general ori lipsit de delimitări clare. Întinderea delegării trebuie să fie proporțională cu nivelul de responsabilitate al persoanei delegate, cu complexitatea atribuțiilor transmise și cu riscurile asociate acestora, astfel încât să nu fie afectate controlul managerial și coerența procesului decizional.

Monitorizare și evaluare: delegarea trebuie să fie însoțită de mecanisme adecvate de monitorizare, raportare și evaluare, astfel încât titularul funcției să poată urmări modul de exercitare a atribuțiilor delegate, respectarea limitelor stabilite și rezultatele obținute. Monitorizarea trebuie să fie proporțională cu importanța și riscurile atribuțiilor delegate, fără a anula autonomia operațională a persoanei delegate. Evaluarea periodică a modului de aplicare a delegării permite identificarea eventualelor disfuncționalități, ajustarea condițiilor de exercitare, consolidarea capacităților personalului și îmbunătățirea continuă a procesului de delegare.

Principiile prevăzute în prezenta secțiune se aplică în mod cumulativ, iar respectarea lor este necesară pentru asigurarea unui proces de delegare legal, coerent, transparent și eficient. Aplicarea parțială sau formală a acestor principii poate diminua efectele delegării și poate genera disfuncționalități în exercitarea atribuțiilor, în asumarea responsabilităților și în funcționarea sistemului de control intern.

Capitolul 4. Tipurile delegării

Delegarea permanentă se aplică în situațiile în care anumite sarcini sau atribuții trebuie exercitate în mod constant, repetitiv ori pe termen îndelungat de către un angajat competent, în afara cazurilor de delegare ocazională sau determinate de absența temporară a titularului funcției. Aceasta se aprobă în scris, se înregistrează conform procedurilor interne și se supune revizuirii periodice.

Delegarea temporară reprezintă delegarea împuternicirilor pentru o perioadă determinată, în scopul asigurării continuității activității, în special în cazul absenței temporare a titularului funcției, al concediului, al deplasării de serviciu, al participării la instruiți, al concediului medical sau în alte situații justificate de necesități de serviciu. Delegarea temporară se dispune pe durata strict necesară și încetează la expirarea termenului stabilit sau la dispariția situației care a determinat-o.

Delegarea temporară reprezintă o formă specifică de delegare prin care exercitarea unor atribuții, competențe sau drepturi este transferată pentru o perioadă determinată, ca răspuns la absențe, disfuncționalități temporare sau situații excepționale apărute în activitatea entității publice. Această formă de delegare are un caracter limitat în timp și este strâns legată de continuitatea activității și de asigurarea funcționării neîntrerupte a proceselor instituționale.

În practica administrației publice, delegarea temporară intervine frecvent în cazuri precum concedii ordinare sau de durată, detașări, suspendări din funcție, posturi vacante, reorganizări instituționale, precum și în situații de criză sau urgență (de exemplu, situații excepționale, presiuni operaționale crescute, termene legale scurte). În aceste contexte, lipsa unui mecanism clar de delegare temporară conduce adesea la blocaje decizionale sau la concentrarea excesivă a deciziilor la nivel superior.

Delegarea temporară trebuie să fie formalizată printr-un act administrativ care să precizeze explicit durata delegării, atribuțiile transferate, limitele de competență și condițiile de exercitare. Caracterul temporar al delegării este esențial pentru a evita confuziile privind titularul funcției și pentru a preveni transformarea unei soluții excepționale într-o practică informală permanentă. La expirarea termenului, delegarea încetează de drept sau trebuie reînnoită în mod explicit, dacă situația o impune.

În situații excepționale, delegarea temporară poate presupune și extinderea temporară a limitelor decizionale sau funcționale, în măsura în care cadrul legal o permite. Totuși, chiar și în aceste cazuri, răspunderea managerială finală rămâne la nivelul conducerii care a dispus delegarea, iar mecanismele de control și raportare trebuie consolidate, nu relaxate. Excepționalitatea nu justifică lipsa de trasabilitate sau absența documentării deciziilor adoptate.

Un risc frecvent asociat delegării temporare este utilizarea sa ca substitut pentru soluții structurale – de exemplu, menținerea îndelungată a delegărilor în locul ocupării posturilor vacante sau clarificării competențelor. Din perspectiva bunei guvernări, delegarea temporară trebuie privită ca un instrument de gestionare a tranzițiilor și a situațiilor neprevăzute, nu ca o soluție de durată pentru deficiențe organizaționale.

Capitolul 5. Ce se poate și ce nu se poate delega

De obicei, delegarea poate fi dispusă atunci când este necesară repartizarea operativă a unor sarcini sau atribuții funcționale, precum și luarea deciziilor, executarea unor sarcini într-un mod operativ, asigurarea continuității activității în cazul absenței temporare a personalului, redistribuirea unor responsabilități între subdiviziuni structurale, precum și în multe alte situații justificate de necesități de serviciu.

Împuterniciri și responsabilități delegabile

Împuternicirile delegabile sunt, de regulă, acele competențe a căror exercitare este strâns legată de procesele curente ale entității publice și care pot fi gestionate în mod direct de nivelurile implicate în implementare.

În mod general, pot fi considerate delegabile împuternicirile / responsabilitățile cu caracter operațional, repetitiv sau procedural, care nu presupun orientări strategice majore și nu implică asumarea unor angajamente cu impact sistemic. Acestea includ decizii necesare pentru organizarea și desfășurarea activităților zilnice, gestionarea resurselor alocate, coordonarea proceselor interne și asigurarea continuității funcționale a entității publice.

Împuternicirile delegabile sunt, de asemenea, cele pentru care cadrul normativ permite exercitarea autorității la niveluri inferioare, cu condiția respectării limitelor stabilite și a existenței unor mecanisme adecvate de control și raportare.

Un criteriu esențial în identificarea împuternicirilor delegabile îl constituie nivelul de risc asociat. Împuternicirile care implică un risc redus sau moderat pot fi delegate mai larg, în timp ce împuternicirile cu impact potențial semnificativ necesită limite mai stricte sau condiții suplimentare spre exemplu, legate de experiență, competențe și chiar încredere.

În practică, împuternicirile delegabile nu sunt identice în toate entitățile publice și nici la toate nivelurile organizaționale. Dimensiunea entității, complexitatea proceselor, gradul de descentralizare și nivelul de competență managerială influențează direct aria delegării.

Aici putem nominaliza următoarele tipuri de delegări condiționate de necesitățile entității publice, după cum urmează:

Delegarea funcțională reprezintă transferul controlat al autorității și al competențelor decizionale în cadrul funcțiilor organizaționale ale entității publice, și este legată de exercitarea unei funcții definite, cu atribuții, procese și rezultate clar stabilite.

Această delegare vizează luarea deciziilor curente, organizarea proceselor și utilizarea resurselor necesare realizării obiectivelor instituționale.

Delegarea condiționată de luarea deciziei în scopul exercitării funcției reprezintă transferul controlat al dreptului de a adopta decizii în cadrul entității publice, în limite clar stabilite, către nivelurile organizaționale la care acestea pot fi exercitate cel mai eficient. Spre deosebire de delegarea funcțională, care este legată de exercitarea unei funcții, delegarea decizională vizează actul decizional propriu-zis și nivelul ierarhic la care acesta este plasat.

Într-un sistem de răspundere managerială matur, deciziile sunt distribuite pe niveluri – strategic și operațional – astfel încât fiecare nivel să dispună de autoritatea necesară pentru îndeplinirea responsabilităților asumate. Delegarea decizională permite ca deciziile curente și cele cu impact limitat să fie adoptate la nivelul apropiat de proces, reducând supraîncărcarea conducerii de vârf și sporind capacitatea entității de a reacționa prompt. În același timp, deciziile cu impact major, strategic sau politic rămân la nivelul corespunzător, nefiind afectate de procesul de delegare.

În practica administrației publice însă, de multe ori, nivelurile inferioare pregătesc documentele și formulează propuneri, însă decizia efectivă rămâne concentrată la nivel superior. Această separare artificială între decizie și execuție conduce la diluarea răspunderii manageriale, întrucât managerii sunt chemați să răspundă pentru rezultate fără a deține control real asupra deciziilor care le influențează.

Un exemplu tipic de delegare decizională îl reprezintă dreptul managerilor operaționali de a aproba cheltuieli curente în limite prestabilite, fără a solicita aprobarea conducerii de vârf pentru fiecare operațiune. În acest caz, decizia de angajare a cheltuielii este delegată la nivelul la care procesul este gestionat efectiv, în timp ce conducerea superioară păstrează controlul prin stabilirea plafoanelor, regulilor și mecanismelor de raportare.

Delegarea condiționată de necesitatea aplicării semnăturii în cadrul unor procese tipice sau documente standardizate instituțional, reprezintă transferul dreptului formal de a semna documente în numele entității publice, în limite clar stabilite, fără a modifica titularul răspunderii manageriale pentru decizia care stă la baza documentului. Delegarea de semnătură este utilizată, în mod legitim, pentru documente repetitive sau cu impact operațional limitat, precum corespondența de rutină, ordinele interne standardizate, aprobarea concediilor, confirmarea participării la instruirii sau semnarea documentelor generate automat în cadrul unor procese deja decise. În aceste situații, delegarea contribuie la fluidizarea activității și la reducerea încărcării administrative a conducerii de vârf, fără a afecta controlul decizional.

Această formă de delegare are un caracter juridic și procedural și trebuie înțeleasă ca un instrument de eficientizare a fluxurilor administrative, nu ca un substitut al delegării decizionale.

Într-un sistem de management delegat funcțional, delegarea de semnătură trebuie să reflecte o autoritate decizională deja existentă sau o decizie aprobată anterior, nu să creeze o decizie implicită.

Riscul frecvent identificat în practica administrației publice constă în utilizarea delegării de semnătură ca mecanism de evitare a delegării decizionale, situație în care nivelurile inferioare semnează documente fără a deține control real asupra conținutului sau consecințelor acestora. În asemenea cazuri, semnătura devine un act formal, iar răspunderea managerială rămâne concentrată la nivelul superior sau, dimpotrivă, devine neclară.

Pentru a funcționa corect, delegarea de semnătură trebuie să fie clar delimitată, documentată și corelată cu procedurile interne și cu sistemele de management al documentelor. Aceasta presupune stabilirea explicită a tipurilor de documente care pot fi semnate, a condițiilor de exercitare a dreptului de semnătură, a duratei delegării și a obligațiilor de raportare. De asemenea, este esențială asigurarea trasabilității semnăturilor, inclusiv prin utilizarea sistemelor electronice și a semnăturii electronice, astfel încât să fie posibilă identificarea rapidă a lanțului decizional și a responsabilităților aferente.

Delegarea condiționată de funcționalitatea structurilor teritoriale și serviciilor descentralizate (desconcentrate) reprezintă una dintre cele mai sensibile și, totodată, cele mai necesare forme de delegare în administrația publică. Aceasta vizează transferul de autoritate, competențe și dreptul de a decide de la nivelul central al entității publice către subdiviziunile teritoriale, oficiile regionale sau structurile desconcentrate, în scopul asigurării unei funcționări eficiente, coerente și orientate spre rezultate la nivel operațional.

În absența unei delegări clare, structurile teritoriale tind să funcționeze într-un regim de dependență excesivă față de nivelul central, limitându-se la executarea mecanică a ordinelor și instrucțiunilor primite. Această situație generează întârzieri decizionale, suprasolicitarea conducerii centrale și o diminuare a răspunderii manageriale.

Delegarea în structuri descentralizate trebuie să pornească de la clarificarea rolului acestora în arhitectura instituțională. Structurile teritoriale nu sunt simple extensii administrative ale nivelului central, ci unități operaționale care gestionează procese, resurse și interacționează direct cu beneficiarii. Prin urmare, ele trebuie să dispună de autoritatea necesară pentru a lua decizii curente, a adapta procesele la contextul local și a gestiona resursele în limitele stabilite.

Această tipologie de delegare presupune, în mod obișnuit, combinarea mai multor forme: delegare funcțională (exercitarea atribuțiilor specifice), delegare decizională (adoptarea deciziilor operative), delegare de semnătură și, în unele cazuri, delegare de reprezentare.

Totodată, delegarea în structuri teritoriale trebuie să fie diferențiată, ținând cont de capacitatea managerială, de complexitatea activităților și de nivelul de risc asociat. Nu toate structurile teritoriale necesită sau pot dispune de același grad de autonomie, iar delegarea uniformă poate genera atât vulnerabilități de control, cât și ineficiențe. În acest sens, evaluarea capacității și a riscurilor devine un element cheie în stabilirea limitelor delegării.

Împuterniciri și responsabilități limitat delegabile

Împuternicirile limitat delegabile sunt acele atribuții care pot fi delegate doar în condiții clar definite, cu stabilirea unor limite de exercitare, a unor cerințe de control sau a unor obligații de raportare. Acestea vizează, de regulă, decizii cu impact financiar, operațional sau reputațional major / semnificativ, situate între nivelul pur operațional și cel strategic.

Delegarea acestor împuterniciri se realizează prin stabilirea unor plafoane valorice, limite decizionale, condiții procedurale sau mecanisme de validare și raportare către nivelul superior. Scopul nu este restrângerea autonomiei, ci echilibrarea acesteia cu necesitatea gestionării riscurilor și menținerii controlului managerial.

În practică, împuternicirile limitat delegabile sunt frecvente în domenii precum gestionarea resurselor financiare, achizițiile publice, resursele umane sau relațiile contractuale. Ele permit luarea deciziilor la nivelul apropiat de proces, fără transferarea integrală a expunerii la risc și fără a slăbi răspunderea managerială.

Delegarea condiționată de necesitatea de reprezentare constă în transferul formal al dreptului de a reprezenta entitatea publică în relațiile cu terții, în limite definite precis, fără a transfera răspunderea managerială finală pentru angajamentele asumate. Această formă de delegare permite exercitarea funcțiilor instituționale în contexte externe, administrative sau operaționale, în care prezența conducerii de vârf nu este necesară sau eficientă.

În administrația publică, delegarea de reprezentare este utilizată frecvent în relațiile inter-instituționale, în participarea la ședințe, grupuri de lucru, negocieri tehnice, controale, misiuni externe sau în interacțiunea cu beneficiarii, furnizorii și alte părți interesate. Ea facilitează continuitatea activității instituționale și permite valorificarea competențelor profesionale ale personalului, în special la nivelul managementului operațional și al specialiștilor.

Delegarea de reprezentare nu trebuie confundată cu delegarea decizională. Persoana delegată poate exprima poziția instituției, poate furniza informații, poate participa la discuții și poate formula propuneri, însă nu poate asuma angajamente care depășesc mandatul acordat sau care implică decizii strategice, financiare sau juridice majore, decât dacă acestea au fost aprobate anterior sau sunt explicit incluse în mandatul de reprezentare. În lipsa unor limite clare, delegarea de reprezentare poate conduce la asumarea neautorizată de angajamente sau la confuzii privind responsabilitatea decizională.

Pentru a fi eficientă, delegarea de reprezentare trebuie să fie formalizată printr-un mandat scris care să precizeze scopul reprezentării, aria de competență, durata, limitele de acțiune și obligațiile de raportare. Mandatul trebuie corelat cu cadrul legal aplicabil și cu regulamentele interne ale entității publice, asigurând astfel coerența acțiunilor externe cu pozițiile și obiectivele instituționale.

Un element esențial al delegării de reprezentare îl constituie mecanismul de raportare post-reprezentare. Persoana delegată trebuie să informeze conducerea asupra rezultatelor obținute, a pozițiilor exprimate și a eventualelor riscuri sau angajamente viitoare.

Împuterniciri și responsabilități nedelegabile

Împuternicirile nedelegabile sunt acele atribuții care, prin natura lor, trebuie exercitate exclusiv de nivelul de conducere de vârf sau de titularii legali ai funcției și nu pot fi transferate prin delegare fără a afecta cadrul de guvernare și răspunderea managerială. Aceste împuterniciri sunt legate de orientarea strategică, decizia politică, asumarea instituțională și exercitarea autorității publice în sensul său deplin.

În această categorie se încadrează, în principal, deciziile strategice privind misiunea, obiectivele majore și prioritățile instituționale, aprobarea politicilor publice, a strategiilor și programelor sectoriale, precum și deciziile cu impact politic sau cu implicații majore reputaționale de interes public. De asemenea, nu pot fi delegate împuternicirile care țin de reprezentarea politică a instituției, asumarea pozițiilor oficiale sau angajarea instituției în relații de natură strategică.

Împuternicirile nedelegabile includ și atribuțiile care privesc exercitarea autorității disciplinare majore, numirea și eliberarea din funcție a personalului de conducere, precum și asumarea finală a răspunderii manageriale pentru performanța generală a entității publice. Chiar dacă anumite etape pregătitoare sau analitice pot fi realizate la niveluri inferioare, decizia finală rămâne exclusiv la nivelul titularului primar.

Exemple

Pentru ca delegarea responsabilităților să funcționeze efectiv și să susțină răspunderea managerială, este necesar ca aceasta să fie aplicată diferențiat, în funcție de tipul proceselor și de poziționarea lor în cadrul entității publice. Exemplele de mai jos au rol orientativ și urmăresc să ilustreze nivelul de delegare minim necesar pentru un sistem administrativ funcțional, aliniat și cu principiile SIGMA, care vor constitui reper de evaluare externă.

Procese instituționale (Linia I)

În procesele instituționale, delegarea trebuie să permită managerilor operaționali să ia decizii curente, necesare realizării misiunii instituționale, fără escaladare nejustificată la nivelul superior. Exemple de împuterniciri delegabile includ:

- aprobarea planurilor operaționale și a activităților curente ale subdiviziunii;
- organizarea internă a proceselor de lucru și repartizarea sarcinilor;
- adoptarea deciziilor operative cu impact limitat asupra bugetului sau resurselor;
- aprobarea documentelor interne necesare implementării deciziilor deja asumate la nivel strategic.

Procese de suport (Linia II)

În domeniile de suport, delegarea are ca scop eficientizarea fluxurilor administrative și clarificarea răspunderii manageriale pentru procesele recurente. Exemple concrete includ:

- resurse umane: aprobarea concediilor anuale, semnarea documentelor de angajare pentru funcții non-strategice, gestionarea instruirilor curente;
- financiar-bugetar: aprobarea cheltuielilor curente în limite stabilite, inițierea și validarea operațiunilor financiare repetitive;
- achiziții publice: inițierea și derularea achizițiilor de valoare redusă, în limitele legale stabilite;
- juridic: avizarea documentelor standard, reprezentarea instituției în cauze de rutină, conform mandatului acordat;
- IT și date: administrarea sistemelor informatice, autorizarea accesului la sisteme și date, gestionarea operațiunilor tehnice curente.

Repere conform principiilor SIGMA

Principiile SIGMA privind delegarea autorității decizionale în cadrul ministerelor stabilesc în mod explicit nivelul minim de delegare care trebuie asigurat într-o administrație publică funcțională. În acest sens, entitățile publice trebuie să asigure, ca practică curentă, următoarele:

- achizițiile și contractele de valoare redusă (sub 5.000 EUR) sunt aprobate și semnate la un nivel inferior celui de ministru;
- deciziile de angajare și contractele de muncă pentru consilieri și poziții similare sunt semnate sub nivelul ministrului;
- răspunsurile la cererile de informații publice sunt semnate la un nivel inferior celui politic;
- cererile de concediu anual sunt aprobate de managerul direct;
- deplasările în interes de serviciu sunt aprobate sub nivelul secretarului general sau echivalent;
- programele de instruire ale personalului sunt aprobate la niveluri manageriale inferioare;
- ordinele de plată ale salariilor sunt semnate sub nivelul ministrului;
- managerii de nivel mediu se percep ca fiind împuterniciți să ia decizii operaționale curente, fără interferențe politice.

Aceste exemple nu reprezintă opțiuni discreționare, ci constituie repere clare de evaluare a gradului de delegare și a maturității răspunderii manageriale. În cadrul evaluărilor SIGMA, nivelul efectiv de aplicare a acestor practici este utilizat pentru a aprecia dacă delegarea este reală, funcțională și susține eficacitatea și eficiența administrației publice. Prin urmare, entitățile publice trebuie să trateze aceste principii ca standarde minime de implementare, adaptate specificului instituțional.

În principiu, împuternicirile delegate nu pot fi sub-delegate, decât dacă acest lucru este prevăzut expres în actul de delegare sau permis de cadrul normativ aplicabil. Interdicția sub-delegării are rolul de a asigura claritatea lanțului decizional și menținerea răspunderii manageriale. Sub-delegarea neautorizată generează confuzii privind titularul autorității și afectează trasabilitatea deciziilor.

Capitolul 6. Procedura și etapele procesului de delegare

Entitățile publice activează mai eficient dacă există direcții clare de împuterniciri delegate, care permit managerilor mai inferiori să ia decizii necesare în vederea atingerii obiectivelor.

SNCI 6 prevede un cadru minim privind procedura de delegare. Astfel, el prevede că managerii din cadrul entității publice delegă împuterniciri pentru realizarea atribuțiilor și sarcinilor funcționale ale entității. Managerii sunt responsabili pentru delegare și asigură faptul, că împuternicirile sunt delegate doar angajaților cu competența necesară, iar pentru realizarea sarcinilor delegate sunt stabilite nivele de subordonare corespunzătoare.

Delegarea responsabilităților are loc prin indicație, ordin, dispoziție sau prin altă formă de decizie internă și se referă la sarcini operaționale specifice ale entității publice, inclusiv financiare.

Managerii sunt responsabili de modul în care sunt delegate împuternicirile. Astfel, managerii delegă împuterniciri angajaților, care posedă cunoștințele, experiența și abilitatea necesară pentru realizarea sarcinilor delegate. Managerii sunt imparțiali în luarea deciziilor de delegare a împuternicirilor.

Totodată, SNCI 6 prevede că managerii înregistrează în scris toate împuternicirile delegate. Acest fapt se confirmă prin semnătura delegatarului și semnătura persoanei delegate, și se ține evidența delegărilor.

Concomitent, SNCI 6 clarifică despre faptul că o împuternicire delegată poate fi sub-delegată cu aprobarea managerului, care a efectuat delegarea inițială, dar nu îl scutește de responsabilitatea realizării sarcinilor ce rezultă din delegarea împuternicirii.

Acest ghid vine cu anumite clarificări și detalieri pentru aplicarea SNCI 6.

Astfel, în vederea luării deciziei privind delegarea, managerii de la toate nivelurile analizează atribuțiile susceptibile de a fi delegate, cu respectarea limitelor stabilite de cadrul normativ aplicabil, în baza unor criterii precum:

- a) identificarea persoanei potrivite pentru îndeplinirea sarcinii delegate;
- b) resursele disponibile;
- c) disponibilitatea angajatului sau a subordonatului de a executa sarcina;
- d) operativitatea derulării procesului sau necesității luării deciziei;
- e) cerințele de confidențialitate;
- f) gradul de complexitate al sarcinii;
- g) consecințele deciziei sau acțiunii delegate, inclusiv riscurile financiare;
- h) impactul asupra valorilor instituționale și imaginii entității.

Se recomandă elaborarea unei proceduri clare și formalizate privind procesul de delegare, care poate fi o procedură scrisă sau poate fi integrată în Regulamentul CIM al instituției, dacă acesta există.

6.1. Analiza proceselor și identificarea împuternicirilor / responsabilităților delegabile

Procesul de delegare trebuie să pornească de la o analiză structurată a proceselor interne ale entității publice, nu de la persoane, funcții sau ordine administrative punctuale. Conform abordării promovate de Thompson-Tuden și Noel Hepworth în literatura de management public, delegarea eficientă se construiește pe înțelegerea modului în care sunt organizate activitățile, cum sunt luate deciziile și la ce nivel se exercită autoritatea în raport cu execuția efectivă a proceselor. În acest sens, analiza proceselor trebuie să pornească de la distincția fundamentală dintre:

- deciziile strategice, care stabilesc direcția, politicile, obiectivele majore și cadrul de acțiune;
- deciziile operaționale, care vizează aplicarea, gestionarea curentă și adaptarea politicilor în activitatea zilnică.

Analiza proceselor, conform N. Hepworth, presupune descompunerea fiecărui proces în componentele sale decizionale și operaționale, prin separarea clară a:

1. definirii regulilor și cadrului de acțiune;
2. luării deciziilor curente în cadrul regulilor stabilite;
3. execuției propriu-zise a activităților;
4. monitorizării și corectării ulterioare.

Thompson-Tuden atrage atenția că delegarea nu trebuie aplicată uniform tuturor proceselor. Analiza trebuie să fie diferențiată și să țină cont, cel puțin, de:

1. complexitatea procesului;
2. frecvența deciziilor;
3. impactul potențial al erorilor;
4. gradul de standardizare;
5. capacitatea managerială și instituțională existentă.

În consecință, identificarea zonelor delegabile presupune o evaluare funcțională a proceselor, atât din linia I (procese instituționale), cât și din linia II (procese de suport și monitorizare). În ambele cazuri, delegarea este legată de funcționarea procesului și de natura deciziei, nu de statutul persoanei care o exercită.

Un instrument util pentru clarificarea rolurilor și a răspunderii este matricea RACI (responsible, accountable, consulted, informed). Aceasta permite identificarea modului în care responsabilitățile sunt distribuite în cadrul proceselor existente și evidențiază situațiile de supra-centralizare, suprapunere sau slăbire a răspunderii manageriale. Utilizarea matricei RACI sprijină diagnosticarea zonelor în care delegarea este justificată și necesară. Un exemplu orientativ de aplicare a matricei RACI este prezentat în anexa nr.2, cu scop ilustrativ și metodologic.

Rezultatul analizei proceselor trebuie să fie o hartă a zonelor delegabile, care să evidențieze:

- tipul procesului;
- nivelul decizional actual;
- nivelul decizional recomandat;
- natura deciziei (operațională, de suport, de control);
- principalele riscuri asociate delegării.

Această hartă constituie fundamentul etapelor următoare ale procesului de delegare - analiza riscurilor, stabilirea limitelor și alegerea tipului adecvat de delegare.

6.2. Analiza riscurilor asociate delegării

Delegarea autorității nu poate fi separată de analiza riscurilor asociate deciziilor delegate. Delegarea eficientă nu presupune eliminarea controlului, ci reconfigurarea acestuia în funcție de risc. Analiza riscurilor asociate delegării trebuie realizată înainte de acordarea delegării, nu ex-post, și trebuie să vizeze riscurile generate de:

- natura deciziilor delegate;
- nivelul la care acestea sunt exercitate;
- contextul operațional și instituțional;
- capacitatea persoanei sau funcției delegate.

În practică, riscurile delegării pot fi grupate în câteva categorii principale:

- riscuri de legalitate și conformitate, generate de interpretarea eronată a cadrului normativ sau de depășirea limitelor delegării;
- riscuri financiare, inclusiv efectuarea necorespunzătoare a cheltuielilor sau utilizarea inefficientă a resurselor;
- riscuri operaționale, legate de erori de decizie, întârzieri sau disfuncționalități în procese;
- riscuri de integritate, inclusiv conflicte de interese sau segregare insuficientă a sarcinilor;
- riscuri reputaționale, ca urmare a deciziilor nealinate politicilor sau așteptărilor publice.

Analiza riscurilor delegării trebuie corelată cu instrumentele existente de management al riscurilor din cadrul entității publice, precum:

- registrele de riscuri instituționale;
- autoevaluările controlului intern managerial;
- constatările auditului intern;
- constatările controalelor externe sau ale evaluărilor SIGMA.

Rezultatul analizei riscurilor asociate delegării trebuie să conducă la:

1. identificarea tipurilor de decizii care pot fi delegate integral;
2. identificarea deciziilor care pot fi delegate condiționat;
3. stabilirea măsurilor de control adecvate fiecărui nivel de risc.

În funcțiile sensibile, delegarea se face numai cu segregarea sarcinilor și controale ex-post clar definite.

6.3. Evaluarea competenței persoanei delegate

Evaluarea capacității persoanei delegate este o etapă esențială pentru asigurarea faptului că autoritatea transferată poate fi exercitată în mod competent, responsabil și în limitele stabilite. Delegarea eficientă nu se bazează exclusiv pe poziția ierarhică, ci pe capacitatea reală a persoanei de a lua decizii, de a gestiona riscuri și de a răspunde pentru rezultate.

Această evaluare vizează, în principal, următoarele elemente:

- nivelul de cunoștințe profesionale și experiență relevantă pentru atribuția delegată;
- abilitățile de a analiza, de a lua decizii informate și de a gestiona consecințele acestora;

- comportamentul etic și respectarea regulilor de integritate;
- experiența anterioară în exercitarea unor competențe similare sau în gestionarea resurselor.

Evaluarea capacității trebuie realizată proporțional cu natura și riscul delegării. Pentru decizii cu impact redus, criteriile pot fi mai simple, în timp ce pentru delegări cu impact financiar, juridic sau reputațional semnificativ este necesară o analiză mai riguroasă.

Rezultatul evaluării competenței poate conduce la:

1. acordarea delegării în forma solicitată;
2. acordarea delegării cu limite suplimentare sau condiții de raportare;
3. amânarea delegării până la consolidarea competențelor necesare, inclusiv prin instruire sau mentorat;
4. delegarea către altă persoană.

6.4. Stabilirea limitelor delegării

Delegarea trebuie să fie însoțită de limite clare, pentru a asigura un echilibru între autonomia acordată și controlul necesar. Aceste limite definesc cadrul în care autoritatea delegată poate fi exercitată și previn atât supra-centralizarea, cât și asumarea necontrolată de decizii.

Limitele financiare stabilesc pragurile valorice până la care pot fi luate decizii fără aprobarea nivelului superior. Ele se corelează cu riscurile și cu capacitatea managerială și permit continuitatea deciziilor curente, menținând controlul asupra celor cu impact major.

Limitele decizionale precizează ce tipuri de decizii pot fi delegate și care rămân la nivelul conducerii. De regulă, sunt delegabile deciziile operaționale și standardizate, în timp ce deciziile strategice sau cu impact semnificativ nu fac obiectul delegării.

Limitele procedurale stabilesc condițiile de exercitare a delegării: respectarea procedurilor interne, utilizarea formularelor standard, obligațiile de raportare și controalele ex-post. Acestea asigură trasabilitatea deciziilor și claritatea răspunderii manageriale.

6.5. Alegerea tipului de delegare

În practică, delegarea poate viza funcția, decizia, semnătura, reprezentarea sau poate avea caracter temporar ori condiționat de risc. Selectarea tipului adecvat depinde de scopul urmărit: eficientizarea activității curente, clarificarea răspunderii manageriale, asigurarea continuității sau gestionarea unei situații excepționale.

Un criteriu esențial în alegerea tipului de delegare este dacă se urmărește transferul real al autorității decizionale sau doar facilitarea executării unei decizii deja luate. În primul caz, este necesară delegarea decizională sau funcțională; în al doilea, poate fi suficientă delegarea de semnătură sau de reprezentare.

Alegerea tipului de delegare trebuie să fie coerentă cu limitele stabilite, cu mecanismele de control existente și cu obiectivul de consolidare a răspunderii manageriale.

6.6. Formalizarea delegării

Formalizarea delegării reprezintă etapa prin care decizia de delegare este transpusă într-un act clar și verificabil în cadrul entității publice. Delegarea trebuie să fie documentată printr-un act

administrativ scris (ordin, dispoziție, decizie), emis de conducătorul competent, care să asigure transparența și trasabilitatea autorității delegate. Un model de act administrativ în acest sens este prezentat în anexa nr.1 la prezentul ghid.

Actul de delegare trebuie să precizeze explicit persoana sau funcția delegată, responsabilitățile transferate, durata delegării și obligațiile de raportare. În lipsa acestor elemente, delegarea riscă să fie interpretată neuniform sau contestată.

Prin acest act, conducerea entității publice transferă formal exercitarea unor responsabilități sau drepturi decizionale, în limite clar stabilite, fără a transfera răspunderea managerială finală. Ordinul trebuie să indice obiectul delegării, durata, limitele și obligațiile de raportare și să fie înregistrat distinct în sistemul de management al documentelor și în Registrul delegărilor, pentru a asigura trasabilitatea și controlul. Un model de ordin este prezentat în anexa nr.1 la acest ghid.

La fel, printr-un act juridic intern, matricea poate fi alternativa ordinului de delegare pentru acele nivele ierarhice care nu au dreptul la semnarea de ordine, în special, pentru șefi de subdiviziuni, structuri desconcentrate, etc. Matricea de delegare reprezintă un instrument operațional care structurează delegarea în funcție de nivelul decizional, natura competenței și forma juridică a împuternicirii. În esență, matricea stabilește:

1. de la ce nivel este exercitată autoritatea (de obicei, ministru, secretar, manager operațional);
2. către ce nivel este delegată competența;
3. temeiul legal a delegării (ordin, decizie, dispoziție);
4. natura delegării (funcțională, decizională, de semnătură, temporară);
5. condițiile de revocare, suspendare sau modificare a delegării.

Utilizarea unei astfel de matrice facilitează alinierea practicilor instituționale cu principiile SIGMA privind delegarea autorității decizionale în cadrul ministerelor și autorităților publice. Un model orientativ de matrice de delegare, adaptabil specificului entității publice, este prezentat în anexa nr.3.

Formalizarea are și rolul de a separa clar delegarea legitimă de practicile informale și de a permite integrarea delegării în mecanismele de control intern, monitorizare și audit.

6.7. Evidența și comunicarea delegării în entitate

Pentru ca delegarea să fie aplicabilă și controlabilă în practică, aceasta trebuie integrată în sistemele de management al documentelor utilizate de entitatea publică. Ordinele și deciziile de delegare trebuie semnate, înregistrate și corelate cu fluxurile reale de lucru. Dacă este cazul, se recomandă ca, în sistemul electronic, actele de delegare să fie marcate distinct cu un cifru, ceea ce permite extragerea automată a registrului delegărilor direct din sistemul informațional.

Registrul delegărilor este un instrument esențial pentru asigurarea evidenței, transparenței și trasabilității delegărilor de autoritate în cadrul entității publice. Acesta permite identificarea clară a competențelor delegate, a titularilor acestora, a limitelor stabilite și a perioadei de valabilitate.

Registrul trebuie să aibă o structură minimă standardizată, care să includă, cel puțin:

1. temeiul delegării (ordin / decizie);
2. tipul delegării (funcțională, decizională, de semnătură, temporară);
3. competențele delegate și limitele aferente;

4. persoana sau funcția delegată;
5. perioada de valabilitate;
6. condițiile de revocare sau suspendare.

În funcție de organizarea internă a entității publice, responsabilitatea pentru ținerea registrului poate fi atribuită:

- subdiviziunii de management al documentelor;
- subdiviziunii de resurse umane.

Indiferent de structura responsabilă, este esențial ca registrul delegărilor să fie unic la nivelul entității, actualizat permanent și accesibil pentru conducere, funcțiile de suport și auditul intern. Un model orientativ de registru este prezentat în anexa nr.4.

Comunicarea delegării este esențială pentru aplicarea efectivă a autorității delegate și pentru evitarea confuziilor privind rolurile și competențele decizionale.

Delegarea trebuie adusă la cunoștința tuturor actorilor relevanți din entitate, în special a celor implicați direct în procesele afectate, prin mijloace adecvate (note interne, circulare, înscrieri în sistemele informaționale sau în registrele de delegare). Comunicarea trebuie să clarifice cine decide, în ce limite și pentru ce tip de activități.

6.8. Integrarea delegării în fluxurile de lucru

Pentru ca delegarea să funcționeze efectiv, aceasta trebuie integrată în fluxurile reale de lucru ale entității publice, nu tratată ca un act administrativ separat. Delegarea trebuie să fie reflectată direct în proceduri, instrucțiuni operaționale, circuite de documente și sisteme informaționale utilizate în activitatea curentă.

Integrarea presupune adaptarea fluxurilor astfel încât deciziile delegate să poată fi exercitate fără etape suplimentare de validare nejustificată la nivel superior. În același timp, mecanismele de control și raportare trebuie inserate în flux, astfel încât exercitarea autorității delegate să fie monitorizabilă și trasabilă.

6.9. Monitorizarea și evaluarea delegării

Monitorizarea și evaluarea delegării sunt responsabilitatea managementului și au rolul de a verifica dacă autoritatea delegată este exercitată în mod corect, în limitele stabilite și cu rezultate adecvate. Delegarea trebuie urmărită continuu pentru a identifica eventuale disfuncționalități, depășiri de autoritate sau menținerea nejustificată a deciziilor la nivel superior.

Evaluarea se bazează pe elemente practice, precum respectarea termenelor, calitatea deciziilor, nivelul de utilizare a competențelor delegate și funcționarea mecanismelor de raportare. Rezultatele sunt utilizate pentru ajustarea delegării, inclusiv prin revizuirea limitelor sau actualizarea actelor de delegare, astfel încât aceasta să rămână un instrument eficient de management.

6.10. Revizuirea, suspendarea și retragerea delegării

Delegarea nu este un act definitiv, ci un mecanism dinamic care trebuie revizuit periodic pentru a rămâne relevant și eficient. Revizuirea delegării are ca scop verificarea continuității condițiilor în care

aceasta a fost acordată, inclusiv menținerea capacității persoanei delegate, respectarea limitelor stabilite și funcționarea adecvată a mecanismelor de control.

Suspendarea delegării poate interveni temporar în situații precum modificarea atribuțiilor, apariția unor riscuri semnificative, constatări ale auditului intern sau controalelor externe, precum și în cazul nerespectării condițiilor de exercitare a autorității delegate. Suspendarea trebuie să fie documentată și comunicată clar, indicând durata și motivele acesteia.

Retragerea delegării are loc atunci când condițiile inițiale nu mai sunt îndeplinite sau când delegarea nu mai este necesară din punct de vedere organizațional. Retragerea trebuie formalizată printr-un act administrativ și reflectată în registrele de delegare și în fluxurile de lucru.

Capitolul 8. Rolul auditului intern în evaluarea sistemului de delegare

Auditul intern are rol de linie de asigurare în sistemul de delegare și nu participă la procesul decizional. Funcția sa este de a evalua dacă delegarea competențelor este clar definită, documentată și corelată cu răspunderea managerială, riscurile și mecanismele de control intern, fără a substitui managementul sau funcțiile de suport.

Auditul intern examinează cadrul de delegare din perspectiva clarității competențelor, respectării limitelor stabilite, trasabilității deciziilor și funcționării mecanismelor de raportare. Evaluarea nu se limitează la conformitate formală, ci vizează modul în care delegarea sprijină eficiența proceselor și atingerea rezultatelor. Auditul intern nici într-un caz nu stabilește ce se delegă, nu aprobă delegări și nu validează decizii manageriale.

Auditul intern poate include delegarea ca temă în misiuni de conformitate, performanță sau audit de sistem, și poate utiliza indicatori simpli de maturitate (ex.: existența registrului, actualizare, respectarea limitelor, trasabilitate, revizuire periodică).

ORDIN

cu privire la delegarea unor atribuții privind examinarea și semnarea răspunsurilor la petiții
nr. ____ din _____

În temeiul [actului normativ privind organizarea și funcționarea entității publice], al Codului administrativ nr.116/2018, al Legii nr.229/2010 privind controlul financiar public intern și al Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189/2015, precum și în scopul eficientizării procesului de examinare a petițiilor în cadrul [denumirea entității publice],

ORDON:

1. Se delegă șefilor subdiviziunilor structurale ale [denumirea entității publice] competența de examinare și semnare a răspunsurilor la petițiile, adresările și solicitările de informații parvenite de la persoane fizice și juridice, pe domeniul de competență al subdiviziunii pe care o conduc.
2. Nu fac obiectul delegării următoarele categorii de petiții:
 - a) petițiile transmise prin intermediul Parlamentului, Președinției, Guvernului sau Cancelariei de Stat;
 - b) cererile prealabile și petițiile care pot genera litigii;
 - c) petițiile care implică asumarea unor angajamente instituționale cu impact financiar, juridic sau reputațional semnificativ.
3. În cazurile prevăzute la pct.2, răspunsurile la petiții se examinează și se semnează de către conducătorul [denumirea entității publice] sau de către persoana împuternicită prin act administrativ separat.
4. Persoanele cărora li se delegă atribuțiile prevăzute la pct.1 sunt responsabile de:
 - a) respectarea termenelor legale de examinare a petițiilor;
 - b) asigurarea legalității și corectitudinii răspunsurilor formulate;
 - c) informarea conducerii în cazul petițiilor cu impact instituțional sau risc juridic.
5. Direcția / subdiviziunea responsabilă de managementul documentelor va asigura:
 - a) înregistrarea prezentului ordin în sistemul de management al documentelor;
 - b) includerea acestuia în Registrul delegărilor.
6. Prezentul ordin intră în vigoare la data semnării.
7. Controlul asupra executării prezentului ordin mi-l asum.

Conducătorul entității publice

Semnătură

Proces:

Examinarea petițiilor

Activitate	Subdiviziune management documente	Subdiviziune de specialitate	Șef subdiviziune	Conducerea entității
Înregistrarea petiției	R	I	I	I
Repartizarea spre examinare	R	I	A	I
Analiza petiției	I	R	A	I
Elaborarea proiectului de răspuns	I	R	A	I
Avizare juridică (dacă este necesar)	I	R	A	I
Semnarea răspunsului	I	R	A	C
Expedierea răspunsului	R	I	I	I
Monitorizarea termenelor	R	R	A	I

Legendă:

R – Responsabil (execută activitatea)

A – Răspunzător (răspunde pentru rezultat / decizia finală)

C – Consultat (consultat)

I – Informat (informat)

Anexa nr.3: Model de Matrice de delegare

Delegare de la	Delegare către	Forma legală	Natura delegării	Revocarea delegării	Domeniul potențial de aplicare (exemple)	Măsurile de control / garanții
Ministru	Funcția publică cea mai înaltă (ex.: secretar general, secretar de stat)	Stabilită prin legislație	Nu este legată de persoană, ci de funcție	Nu se aplică (delegare stabilită prin lege)	Responsabilitate generală pentru activitatea instituției, inclusiv: • managementul resurselor umane • managementul financiar și bugetar • gestionarea patrimoniului • supravegherea instituțiilor subordonate • managementul performanței instituționale	• răspundere administrativă și disciplinară deplină • aprobări prealabile pentru decizii majore
Ministru	Conducători de nivel superior (ex.: directori, secretari de stat adjuncți)	1. legislație + act individual de delegare 2. legislație + regulament intern	1. legată de persoană 2. legată de funcție	1. poate fi retrasă oricând 2. prin modificarea regulamentului intern	Responsabilități precum: • emiterea unor acte administrative • reprezentarea instituției în anumite domenii • comunicarea oficială cu părți externe • inițierea unor proceduri administrative sau contractuale	• limite valorice ale autorizării • semnături prealabile pentru anumite decizii • posibilitatea contestării actelor
Secretar general	Manageri de nivel superior (ex.: directori de departamente)	1. regulament intern + act de delegare 2. regulament intern	1. legată de persoană 2. legată de funcție	Delegarea poate fi retrasă oricând	Responsabilități organizaționale, inclusiv: • stabilirea obiectivelor și evaluarea personalului • propuneri privind sancțiuni sau recompense • aprobarea instruirilor • redistribuirea personalului	• raportare periodică • verificarea aleatorie a deciziilor • audit intern

					• aprobarea unor contracte sau plăți de valoare redusă • supravegherea activității structurilor subordonate	
Manageri de nivel superior	Manageri de nivel mediu (ex.: șefi de servicii, șefi de secții)	Regulament intern + act individual de delegare	1. legată de persoană 2. legată de funcție	Delegarea poate fi retrasă oricând	Responsabilități operaționale, precum: • aprobarea concediilor • aprobarea deplasărilor de serviciu • aprobarea instruirilor • stabilirea obiectivelor pentru personal • gestionarea activităților curente ale subdiviziunii	• raportare periodică • verificarea deciziilor • audit intern

Registrul de evidență a împuternicirilor delegate

[illegible]

Plan de acțiuni pentru implementarea delegării responsabilităților

Nr.	Acțiunea	Responsabil	Rezultatul așteptat
1	Informarea conducerii și a managerilor privind principiile delegării și rolul acesteia în consolidarea răspunderii manageriale	Conducerea entității / Resurse umane	Conducerea și managerii cunosc principiile delegării și rolul lor în sistemul de control intern managerial
2	Analiza proceselor instituționale și identificarea deciziilor strategice și operaționale	Conducerea executivă / subdiviziunile structurale	Lista proceselor instituționale și a deciziilor asociate
3	Aplicarea matricei RACI pentru procesele principale	Management organizațional / subdiviziuni de specialitate	Clarificarea rolurilor și responsabilităților în procese
4	Identificarea zonelor în care deciziile sunt excesiv centralizate	Conducerea executivă / management organizațional	Lista zonelor unde delegarea este necesară
5	Analiza riscurilor asociate delegării pentru procesele identificate	Responsabili CIM / managementul riscurilor	Lista riscurilor asociate deciziilor delegate
6	Corelarea delegării cu registrele de riscuri instituționale	Responsabili CIM	Delegarea corelată cu nivelul de risc
7	Evaluarea capacității managerilor și a personalului care poate primi competențe delegate	Conducerea executivă / Resurse umane	Identificarea persoanelor sau funcțiilor care pot primi delegări
8	Stabilirea limitelor delegării (financiare, decizionale, procedurale)	Conducerea entității / subdiviziunea juridică / financiară	Limite clare pentru exercitarea competențelor delegate
9	Stabilirea tipurilor de delegare utilizate în entitate (funcțională, decizională, semnătură, reprezentare, temporară)	Conducerea executivă	Tipologia delegării stabilită
10	Elaborarea matricei instituționale de delegare a competențelor	Management organizațional / juridic	Matricea delegării la nivelul entității
11	Elaborarea modelelor standard de acte administrative pentru delegare (ordine / decizii)	Subdiviziunea juridică	Modele standard aprobate
12	Instituirea Registrului delegărilor	Resurse umane / managementul documentelor	Registrul delegărilor instituit
13	Integrarea delegării în sistemul electronic de management al documentelor	IT / managementul documentelor	Evidența electronică a delegărilor
14	Stabilirea procedurilor interne pentru exercitarea competențelor delegate	Subdiviziunile de specialitate / juridic	Proceduri interne actualizate

15	Comunicarea internă a delegărilor aprobate	Managementul documentelor / conducerea executivă	Personalul informat despre competențele delegate
16	Integrarea delegării în fluxurile operaționale și procedurile instituției	Conducerea executivă / subdiviziunile structurale	Fluxuri de lucru adaptate delegării
17	Monitorizarea respectării limitelor delegării	Conducerea executivă / responsabili CIM	Delegarea aplicată conform limitelor stabilite
18	Evaluarea periodică a eficienței delegării	Conducerea entității	Îmbunătățirea continuă a sistemului
19	Evaluarea delegării în cadrul misiunilor de audit intern	Audit intern	Recomandări pentru consolidarea delegării
20	Revizuirea periodică a delegărilor și actualizarea actelor administrative	Conducerea entității / juridic / resurse umane	Delegările actualizate și adaptate structurii organizaționale

Notă:

Planul de acțiuni pentru implementarea delegării responsabilităților urmează a fi integrat (etapizat) în Planul instituțional al entității, la Obiectivul dedicat consolidării managementului instituțional și controlului intern managerial.