Manual de Control Intern Managerial

Chișinău 2026

Ediția a 4-a

Manual de
Control Intern Managerial

Chișinău, 2026

Cuprins

Abrevieri

AI – Audit Intern;

CFPI – Control Financiar Public Intern;

CIM – Control Intern Managerial;

SNCI – Standarde naționale de control intern în sectorul public;

SAI – Subdiviziune de Audit Intern;

UCA – Unitate Centrală de Armonizare.

Prefață

Având în vedere instabilitatea factorilor exogeni și endogeni, care afectează dur continuitatea activității unei entități publice, managerii de toate nivelurile au nevoie de însușirea unor tehnici și instrumente de management, pentru a face față provocărilor impuse.

În prezent, persistă necesitatea de a reorienta stilul de management în ceea ce privește gestionarea resurselor, prin transformarea atitudinii reactive în una proactivă, menită să acționeze prompt la provocările factorilor interni și externi. Iată de ce, scopul sistemului de control intern managerial este de a preveni erorile și neregulile, de a înlătura preventiv cauzele care le determină și de a perfecționa activitățile ținute sub control.

Manualul de control intern managerial (în continuare, manualul) reprezintă un instrument destinat managerilor și angajaților cărora le pasă de mediul intern în entitatea publică, de atingerea obiectivelor stabilite, de raportarea corectă a rezultatelor, de evaluarea obiectivă a performanțelor, de atingerea unor rezultate palpabile.

Provocarea majoră cu care se confruntă managerii este transpunerea aspectelor teoretice aferente controlului intern managerial în practica zilnică a activității entității publice.

Manualul respectiv oferă îndrumări și tehnici pentru manageri și angajați, în diverse aspecte precum responsabilitățile de control managerial, stabilirea obiectivelor, documentarea proceselor, managementul riscurilor, activităţile de control, precum și instrumente importante pentru o gestionare corectă şi transparentă, în conformitate cu legislația şi reglementările în vigoare a resurselor.

În același timp, manualul nu oferă soluții absolute pentru tot spectrul și pentru toate domeniile de activitate în parte ale entităților publice, deoarece sistemul de control intern managerial trebuie să fie focusat pe obiectivele entității și să răspundă adevăratelor nevoi ale acesteia. Astfel, în unele entități publice sistemul de control intern managerial va fi unul mai sofisticat, în altele – mai simplu, în dependență de misiune, obiective, structură și complexitate.

Prezentul manual are drept scop explicarea esenței sistemului de control intern managerial (în continuare, CIM) şi a componentelor acestuia. Este un document care oferă suport metodologic pentru implementarea şi menţinerea unui sistem corespunzător de CIM, în entităţile publice, în conformitate cu prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr.229 / 2010 (Republicată: Monitorul Oficial, 2019, nr.86-92 / 140), precum şi cu cerinţele Standardelor naţionale de control intern în sectorul public (în continuare, SNCI), aprobate prin Ordinul ministrului finanţelor nr.189 / 2015.

Potrivit prevederilor legale, autorităţile administraţiei publice centrale şi locale, instituţiile publice, precum şi autorităţile/instituţiile autonome, care gestionează mijloace ale bugetului public naţional, implementează sistemul de CIM, în conformitate cu prevederile SNCI, ținând cont de complexitatea şi domeniul de activitate al entităţii publice.

Prin urmare, prezentul manual este destinat:

- managerului entităţii publice, care este prim-responsabil de organizarea sistemului de CIM în entitatea publică;
- managerilor operaţionali, care sunt responsabili în faţa conducerii ierarhic superioare pentru organizarea sistemului de CIM în subdiviziunile pe care le administrează;
- managerilor operaţionali, responsabili de procesele financiar-economice, bugetare și operaționale din cadrul entităţii publice;
- coordonatorilor sistemului de CIM în cadrul entității publice.

Manualul cuprinde:

- Capitolul I – Introducere, care relevă definiția și componentele CIM, precum și rolurile esențiale;
- Capitolul II – Răspunderea managerială, care prezintă sistemul de CIM integrat în procesele operaţionale şi de suport din cadrul entităţii publice;
- capitolul III – Organizarea sistemului de CIM, care descrie etapele de implementare a unui sistem de CIM corespunzător în entitatea publică;
- Capitolul IV – Ghiduri metodologice;
- Capitolul V – Anexe (modele de planuri, registre, precum și proceduri interne).

Ghidurile şi anexele menite să asigure facilitarea implementării CIM ar putea fi actualizate în funcţie de evoluţia sistemului de control financiar public intern.

Capitolul I. Introducere

1.1. Controlul intern managerial – definiție și percepție

Expresia „control intern” provine de la termenul englezesc „internal control”. În accepțiunea anglosaxonă „to control” înseamnă, în primul rând „a deține controlul (a ține sub control)” și abia în al doilea rând „a verifica”, pe când în accepțiunea francofonă, sensul acestei expresii este exact contrar, provenind de la alăturarea cuvintelor „contra” și „rolus”, utilizate în mediul militar cu sensul larg de „verificarea unui act după original”.

Pe plan internațional sunt recunoscute câteva modele cadru de control, care au fost concepute pentru a coordona sistemele de control managerial în cadrul entităților și pentru a răspunde, în principal cerințelor managementului riscurilor.

În Republica Moldova, Standardele naționale de control intern se bazează pe modelul COSO (SUA), iar definiția controlului intern managerial poate fi ilustrată conform figurii ce urmează.

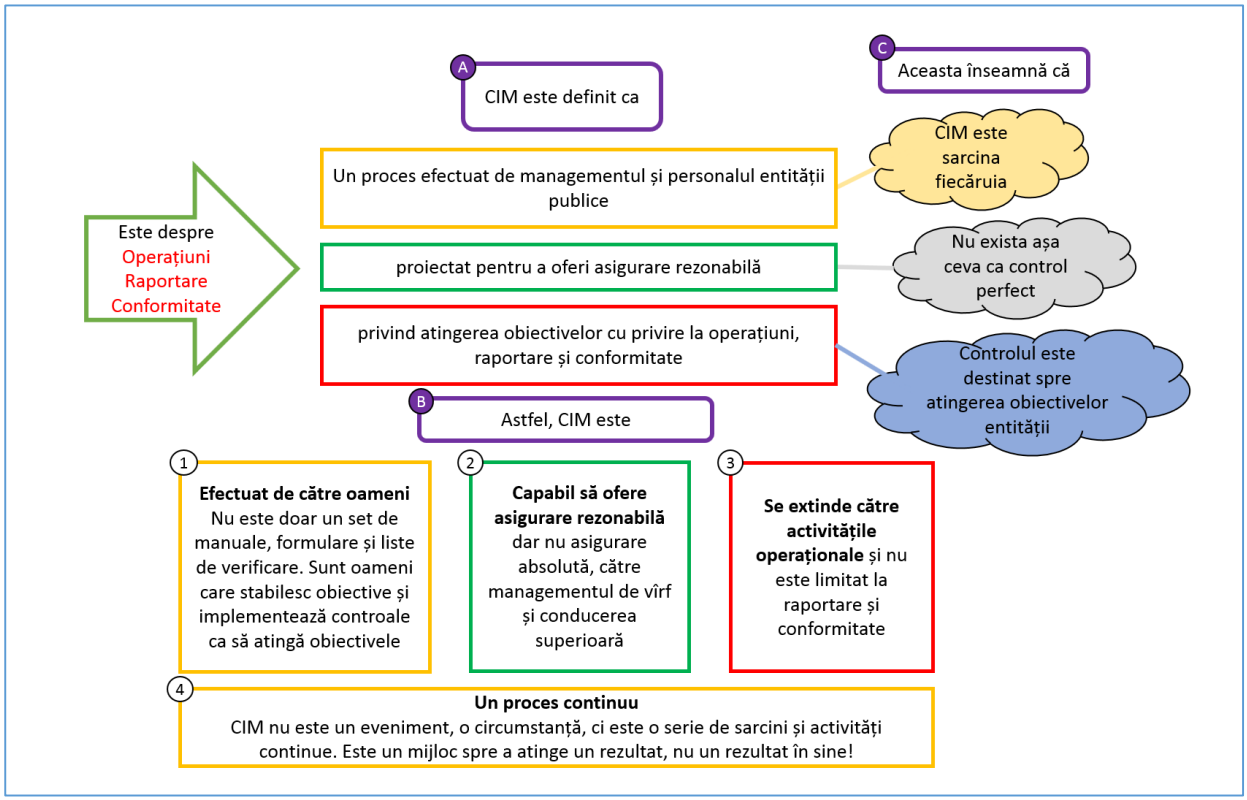


Figura nr.1. Definiția Controlului intern managerial

Astfel, controlul intern managerial presupune o monitorizare continuă a activităților, cu reguli de management clar aplicabile la nivelul întregii entități publice, ca răspuns la întrebarea : „Ce se poate face pentru a deține un control cât mai eficient asupra proceselor și activităților entității publice?”.

Privit și perceput ca un instrument managerial și nu ca unul de verificare, sistemul de control intern managerial este în responsabilitatea conducătorilor de a-l implementa și dezvolta continuu, în scopul funcționării eficiente a entității publice.

1.2. Componentele sistemului de CIM

Este important să se conștientizeze că, CIM nu este doar o noțiune generală, o doctrină sau o multitudine de reguli, de informații și registre de completat, ci un ansamblu de instrumente prin care poate fi condusă o entitate publică.

Instrumentele respective derivă din cerințele standardelor de control intern, care sunt grupate în 5 componente mari, în conformitate cu prevederile modelului COSO, descrise și ilustrate pentru o înțelegerea mai bună, în figura ce urmează.

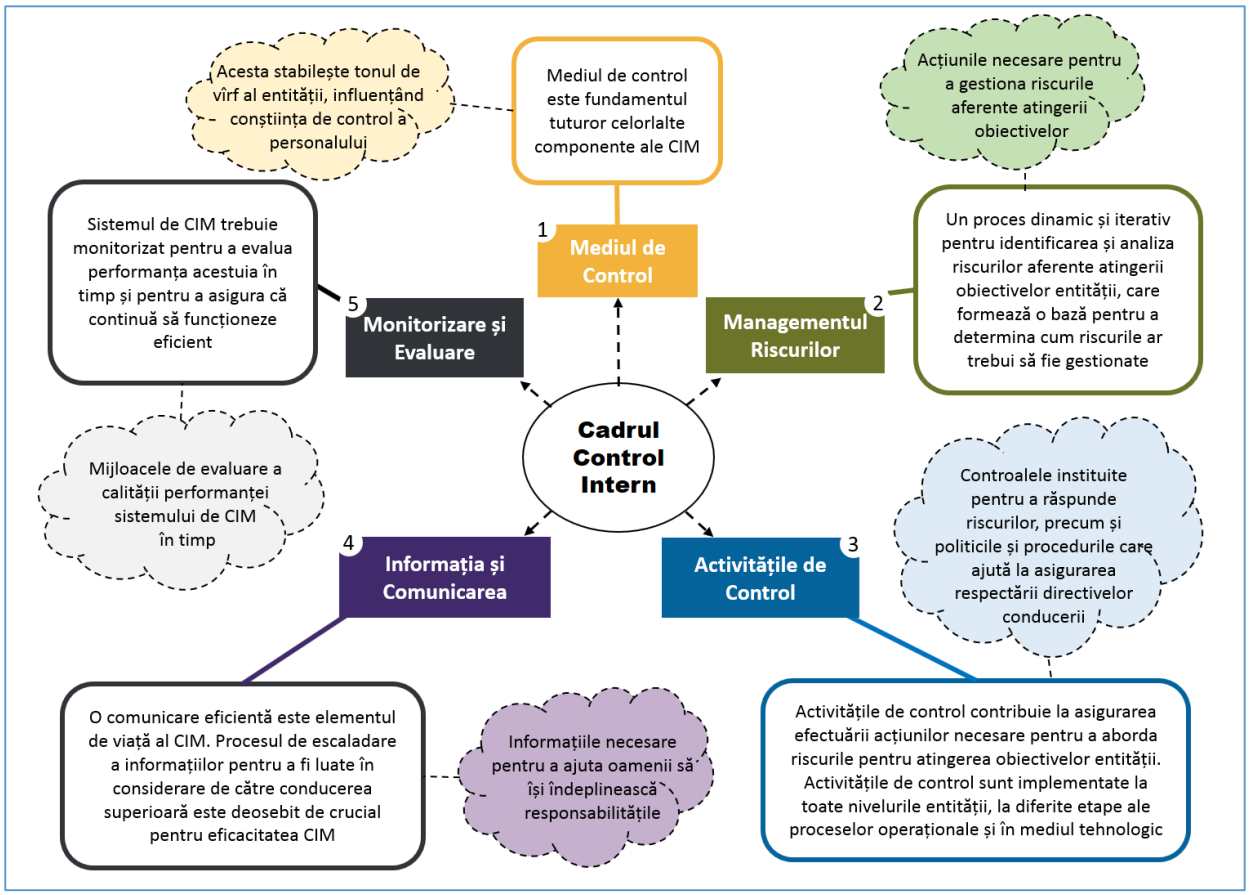


Figura nr.2. Componentele Controlului intern managerial

Componentele CIM sunt intercorelate între ele, fiind imposibilă existența și funcționarea separată a acestora.

De asemenea, există o legătură directă între obiectivele CIM, componentele acestuia și structura organizatorică a entității publice.

Potrivit relației respective, obiectivele CIM se aplică celor 5 componente, la toate nivelele organizatorice ale entității publice.

1.3. Rolul managerilor

Managerii, care îşi desfăşoară activitatea în sectorul public, trebuie să fie responsabili pentru exercitarea activităţilor pentru care le-au fost delegate atribuţii, asigurând respectarea

principiilor bunei guvernări. Acest lucru necesită ca toți managerii din sectorul public să-şi asume responsabilitatea pentru stabilirea şi menţinerea unui sistem de CIM adecvat.

În absența unui astfel de sistem funcțional, pentru un manager de entitate, este extrem de dificil să asigure planificarea activităților, elaborarea și executarea bugetului, evidența contabilă, controlul, raportarea şi monitorizarea activităţii, precum şi realizarea obiectivelor stabilite.

Sistemul de CIM include delegarea autorităţii şi responsabilităţii către manageri şi personal, conștientizarea proceselor, activităţilor, evaluarea şi abordarea riscurilor pentru aceste procese, controlul acestora şi tot ceea ce formează responsabilitatea managerială.

Răspunderea managerială rezidă în responsabilitatea asumată pentru realizarea obiectivelor prin prisma principiilor de economicitate, eficacitate şi eficienţă a activităţilor, şi transparenţă a informaţiei / raportării şi siguranţă a activelor şi pasivelor în conformitate cu cadrul normativ şi reglementările interne.

1.4. Activitatea de audit intern ca suport

Activitatea de audit intern constituie un ansamblu de acţiuni efectuate în scopul asigurării şi consilierii independente şi obiective, prin evaluarea funcţionalităţii sistemului de CIM, destinată să adauge valoare şi să îmbunătățească operațiunile entității.

Rolul auditului intern în implementarea / dezvoltarea sistemului de CIM este semnificativ. Anume auditorii interni țin mâna pe pulsul activității, în calitate de a 3-a linie de apărare

Auditul intern ajută managerul entităţii să-şi atingă obiectivele prin elaborarea şi introducerea unei abordări strategice sistematice, standardizate şi disciplinate, utilizată pentru evaluarea independentă, cu scopul îmbunătăţirii generale a proceselor de management al riscurilor, control și guvernare.

Astfel, așteptările managerilor privind suportul din partea auditorilor interni sunt în continuă creștere.

O activitate de audit intern, conformă cu standardele profesionale, poate avea o contribuție semnificativă la reducerea nivelului de riscuri financiare, operaționale și de imagine, care sunt inerente tuturor entităţilor, indiferent de domeniul, structura sau dimensiunea acestora.

Pentru a fi eficace în întregime, pentru a adăuga valoare şi a raporta obiectiv, este fundamental ca subdiviziunilor de audit intern să le fie acordat, conform legii, un statut funcţional independent.

Capitolul II. Răspunderea managerială

Legea privind CFPI şi SNCI explică în linii generale esența principiului de bază al CFPI, cel de răspundere managerială pentru resursele, operațiunile şi rezultatele entităţii publice. Astfel, în această lege și standarde sunt elucidate întrebările „de ce” şi „ce este” (obiectul) răspunderea managerială.

- Întrebarea „de ce” se referă la următoarele: prin intermediul CIM conducerea entităţii publice trebuie să ofere asigurări rezonabile cu privire la atingerea obiectivelor entităţii prin:
  - economicitatea şi eficienţa operaţiunilor;
  - conformitatea cu cadrul normativ şi reglementările interne;
  - siguranţa şi optimizarea activelor şi pasivelor;
  - siguranţa şi integritatea informaţiei.
- Întrebarea „ce”, obiectul, se referă la toate activităţile şi procesele entităţii publice, inclusiv elaborarea şi executarea bugetului, elaborarea programelor, evidenţa contabilă, raportarea şi monitorizarea.
- Procesele entităţii publice care urmează să fie gestionate şi controlate au un domeniu larg de aplicare: procesele operaţionale / prestare a serviciilor (cu accent pe performanţa politicii) şi procesele de suport, pe lângă managementul financiar-fiscal, procesul bugetar, managementul financiar, managementul activelor şi pasivelor, managementul resurselor umane, achizițiile publice, logistică, tehnologia informaţiilor şi comunicării, etc.

Figura nr.3. Triunghiul răspunderii manageriale

Triunghiul răspunderii manageriale - piatra de temelie a controlului public intern, reprezintă unul din principiile de bază promovat de Uniunea Europeană.

Acest principiu presupune necesitatea corespondenței și coerenței dintre autoritate (împuternicire), responsabilitate și răspundere pe toate nivelurile din cadrul entității publice.

Astfel, triunghiul răspunderii manageriale se interpretează după cum urmează:

i. Nici o responsabilitate fără autoritate pe de o parte (autoritatea ca o precondiție la responsabilitate), nici o responsabilitate fără răspundere pe de altă parte (răspunderea ca o consecință necesară a responsabilității);

ii. Autoritatea generală și finală, responsabilitatea și răspunderea celor implicați în guvernanță – conducerea superioară a entității publice este autorizată, responsabilă și în cele din urmă răspunzătoare pentru toate aspectele funcționării entității publice, rezultatele și impactul acesteia;

iii. Echilibru între responsabilități și mijloace / resurse – nu trebuie atribuită sau acceptată nicio responsabilitate fără resursele necesare pentru livrarea rezultatelor.

Prezentul capitol, precum și ghidurile prezentate în manual, explică mai detaliat cum trebuie să fie organizată şi aplicată în practică răspunderea managerială.

Condiţiile (preliminare) pentru realizarea şi aplicarea răspunderii manageriale, cuprind următoarele măsuri și activități:

- divizarea sarcinilor şi responsabilităţilor între diferite niveluri şi subdiviziuni ale entităţii pentru următoarele procese:
  - procesul bugetar;
  - procesele financiare;
  - procesele operaţionale şi de suport;
- delegarea împuternicirilor;
- instituirea unui mecanism de planificare şi control la nivelul întregii entităţi.

Divizarea sarcinilor şi responsabilităţilor între diferite niveluri şi subdiviziuni ale entităţii

Structura organizaţională, împreună cu un mecanism de planificare şi control corespunzător al unei entităţi publice reprezintă:

- atribuirea autorităţii şi responsabilităţii;
- împuternicirea şi răspunderea;
- linii adecvate de raportare.

Structura organizaţională defineşte domeniile-cheie de autoritate şi responsabilitate ale entităţii. Împuternicirea şi răspunderea se referă la modul în care această autoritate şi responsabilitate sunt delegate în cadrul entităţii publice.

Nu poate să existe împuternicire sau responsabilitate fără o formă de raportare. Prin urmare, este necesară definirea ierarhiei corespunzătoare de raportare.

În circumstanţe excepționale, trebuie să existe o altă ierarhie de raportare decât cele obișnuite, cum ar fi în cazurile suspiciunii de fraudă sau lipsei de integritate.

Structura organizaţională trebuie să includă, după caz, o SAI independentă şi care raportează direct la cel mai înalt nivel de autoritate din cadrul entităţii (managerul top).

Pentru desfășurarea operaţiunilor în mod economˌ eficient, exercitarea atribuţiilor, responsabilităţilor şi programelor, managerul entităţii publice elaborează şi menţine o structură organizaţională corespunzătoare. Fiecare entitate îşi defineşte propria sa structură, care, în mare parte, depinde de mărimea, caracterul şi complexitatea sarcinilor şi responsabilităţilor. Structura organizaţională este corelată cu o divizare în paralel a împuternicirilor / autorităţii şi responsabilităţilor.

Prin intermediul actelor interne se repartizează sarcinile şi responsabilităţile între diferite niveluri şi subdiviziuni ale entităţii şi, împreună cu aceasta, prin intermediul acelorași acte interne, se vor delega şi sub-delega împuterniciri şi responsabilităţi.

Managerii entităţilor din sectorul public îşi asumă responsabilitatea în întregime pentru stabilirea şi menţinerea unui sistem de control intern managerial în entităţile administrate.

Primul element de control intern managerial, în cadrul entităţii, ar trebui să fie la nivel de manager / cheltuitor, persoana cea mai apropiată de punctul de prestare a serviciilor. În absența unui astfel de sistem, este extrem de dificil pentru manageri să fie responsabili pentru atribuţii precum: planificarea, elaborarea bugetului, contabilitatea, controlul, raportarea, arhivarea şi monitorizarea.

Delegarea împuternicirilor

Un sistem de delegare şi sub-delegare presupune delegarea de împuterniciri managerilor din entităţile publice, în special, împuternicirea de a cheltui bugetele stabilite de Parlament în numele miniștrilor şi altor executori de buget desemnați legal sau oficial, în cadrul unor condiţii generale şi, uneori, specifice.

Sistemul de delegare şi sub-delegare constă din: delegarea şi asumarea atribuţiilor generale şi specifice (semnarea), descrieri clare şi limite ale delegării, înscrierea în registrul funcţiilor delegate. Actul de delegare / sub-delegare nu scutește managerul de responsabilitatea delegată.

Pentru delegarea generală sau specifică în implementarea CIM, managerul entităţii va emite o decizie în scris explicită şi, ulterior, comunicată. În baza acestei decizii, persoana împuternicită, la rîndul ei, poate transfera o parte sau toate împuternicirile sale.

În afară de delegare, împuternicirea poate fi realizată prin delegarea unor sarcini specifice şi obligaţii unei funcţii sau persoane. De exemplu, poate fi delegată executarea unui proiect sau a unei activităţi.

Decizia de delegare a împuternicirilor poate conține instrucţiuni privind modul de aplicare a împuternicirii şi modul de furnizare a informaţiei cu privire la exercitarea împuternicirii delegate.

Divizarea autorităţii şi responsabilităţii pentru procesul bugetar

Elaborarea bugetului este un proces care combină directive de sus în jos şi de jos în sus. Pentru responsabilitate şi răspundere managerială, este important ca implicarea managerilor operaţionali în procesul de elaborare a propunerilor de buget să corespundă atribuţiilor, împuternicirilor şi responsabilităţilor care le sunt delegate prin intermediul sistemului de delegare şi, în fiecare an, ajustate şi specificate în procesul de planificare şi control.

Un manager, care este cu adevărat implicat şi participă la procesul de elaborare a bugetului, este mult mai motivat să gestioneze programele / activităţile într-un mod econom şi eficace. Pentru un management de performanţă corespunzător este important ca, la nivel operaţional, atribuțiile privind bugetul şi politicile să fie interconectate, astfel încât, managerii operaţionali să fie implicaţi activ şi integral (în funcţie de domeniul de responsabilitate) în activităţile de elaborare a bugetului, gestionate de subdiviziunea responsabilă de economie şi finanţe din cadrul entităţii publice. Procesul de elaborare a bugetelor pe programe (de performanţă) oferă această posibilitate.

Divizarea autorităţii şi responsabilităţii în procesele financiare

Autoritatea şi responsabilitatea de contractare a obligaţiilor financiare, efectuare a plăţilor şi colectare a veniturilor trebuie să fie delegate cât mai eficient şi, pe cât este posibil, la nivel de management operaţional, care este responsabil de executarea sarcinilor şi programelor.

Totuși, abordarea curentă de management al finanţelor publice se bazează pe existenţa unei subdiviziuni responsabile de economie şi finanţe, care gestionează toate procesele financiare, de bază fiind:

- procurarea de bunuri şi servicii;
- efectuarea plăţilor;
- comercializarea bunurilor şi serviciilor;
- colectarea veniturilor;
- managementul numerarului şi angajamentelor;
- salarizarea;
- gestionarea şi protejarea activelor;
- evidenţa contabilă şi raportarea financiară.

Structura, organizarea şi funcţionarea proceselor financiare derivă din procesele primare ale entităţii, depinzând de complexitatea şi dimensiunea acestora. Funcţiile deținute de subdiviziunea responsabilă de economie şi finanţe, respectiv, procesele financiare trebuie să fie organizate eficient, econom şi eficace, şi să revină unor responsabili direct separați, asigurîndu-se cel puţin o divizare minimă a sarcinilor (principiul „celor două perechi de ochi”).

De asemenea, orice proces financiar necesită să integreze activităţi de control ex-ante, curente şi ex-post, eficacitatea acestora fiind periodic evaluată şi revizuită. Este de menționat că, în cadrul Trezoreriei de Stat există un sistem adecvat de control financiar ex-ante integral centralizat pentru toate plățile efectuate de entităţile publice. Astfel, controalele (interne) duble trebuie să fie evitate, dacă acest lucru nu este strict necesar, deoarece controlul dublu nu este cost-eficient.

Pe lângă activităţile de control integrate în procesele financiare, managementul financiar mai presupune evaluarea şi controlul performanţelor financiare, gestionarea riscurilor financiare, întrunirea cerinţelor de politică bugetar-fiscală.

Este primordial ca responsabilii de procesele bugetare şi financiare să asigure integrarea suficientă a activităţilor de planificare şi de management financiar, şi anume, că bugetul se potrivește cu planul operaţional al entităţii.

Rolul subdiviziunii economie și finanțe

Subdiviziunea de economie și finanțe din fiecare entitate publică dispune de un rol fundamental în consolidarea sistemului de CIM, deoarece anume aceasta este responsabilă pentru elaborarea și executarea bugetului, evidența contabilă și raportarea financiară, consilierea economico-financiară.

Divizarea autorităţii şi responsabilităţii pentru procesele operaţionale şi de suport

Procesele operaţionale sunt procesele prin intermediul cărora sunt executate atribuțiile, programele şi cerinţele de politici ale entității publice. Astfel de procese, ca tehnologia informaţiilor şi comunicării, logistica, documentarea şi consilierea juridică oferă suport anume proceselor primare.

Aceste procese primare constituie activităţile principale ale entităţii şi subdiviziunilor sale.

Un sistem performant de management presupune delegarea autorităţii şi responsabilităţii nivelelor organizatorice şi subdiviziunilor în cadrul cărora operațiunile sunt desfăşurate şi executate. Acest aspect ar trebui să facă parte din sistemul de delegare. Pentru sarcini speciale, cum ar fi proiectele, care nu reprezintă activităţi zilnice, împuternicirea poate fi realizată prin delegare specifică.

Procesele operaţionale nu sunt izolate de alte procese de suport din cadrul entităţii şi viceversa. În mod ideal, ar trebui să existe o legătură strânsă şi echilibrată între divizarea autorităţii şi responsabilităţii pentru fiecare din aceste procese, la fiecare nivel în entitate şi între diferite niveluri de organizare.

Instituirea unui mecanism integral de planificare şi control

Actele interne repartizează, într-un mod structurat şi general, sarcinile, atribuțiile, autorităţile şi responsabilităţile între subdiviziunile entității. În plus, sarcinile şi responsabilităţile, care provin din planurile, bugetele şi programele anuale aprobate, trebuie să fie distribuite (delegate) părților şi subdiviziunilor din cadrul entităţii prin intermediul mecanismului de planificare şi

control, astfel ca fiecare parte şi subdiviziune a entităţii să cunoască exact ce trebuie să realizeze şi să livreze ca rezultat pe parcursul unui an. Repartizarea sarcinilor, responsabilităţilor şi resurselor exacte către diferite niveluri şi subdiviziuni poate fi scrisă sau verbală.

Ciclul de planificare şi control trebuie să fie organizat şi instituit într-un mecanism integral anual, la nivelul întregii entităţi.

Mecanismul integral, presupune că planificarea bugetului, programelor, operaţiunilor şi suportul nu trebuie să fie activităţi separate, fără nici o legătură, ci un sistem în care planificarea activităţilor este strâns corelată şi coordonată.

Organizarea şi instituirea unui astfel de mecanism revine în responsabilitatea conducerii entităţii. Planificarea şi controlul fiecărui nivel şi unități ar trebui să fie coordonată şi ajustată cu nivelele superioare şi inferioare ale entităţii. Ca și procesul bugetar, procesul de planificare şi control este un proces condus prin directive şi instrucţiuni – de sus, şi asigurat cu informaţii, contribuții şi solicitări – de jos.

Capitolul III. Organizarea sistemului de CIM

3.1. Condiţii de organizare

În cadrul entităţii, trebuie să existe sau să fie create condiţii pentru organizarea unui sistem funcţional de CIM. Aceste condiţii se referă la modul de organizare, la sporirea gradului de conştientizare, precum şi la instruire.

Sistemul de CIM are menirea să răspundă cel mai bine managerului entității publice la felul în care acesta își va atinge obiectivele, prin măsuri de control, evaluare și raportare.

Modelul celor trei linii de apărare este tot mai mult valorificat în procesul de management al entităților publice. Astfel, pentru a-și susține autoritatea finală, responsabilitatea și răspunderea pentru managementul și controlul intern al entității publice, cei responsabili de guvernanță stabilesc linii de apărare subordonate: management operațional (prima linie), funcții de suport, gestionarea specifică a riscurilor; suport, control, și inspecție (a doua linie); și asigurare independentă prin audit intern (a treia linie).

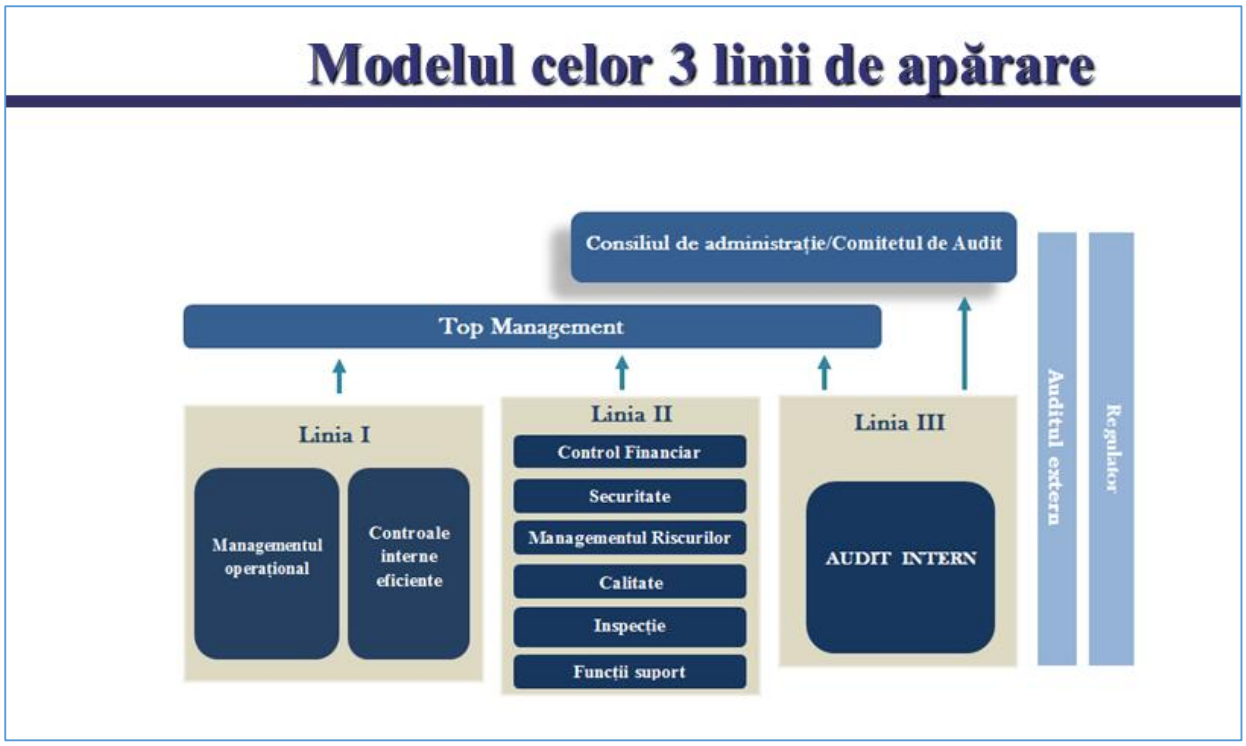


Figura nr.4. Trei linii de apărare

Prin urmare:

- managementul operațional este responsabil de menținerea controalelor interne eficiente și pentru executarea procedurilor de risc și de control zilnic;
- funcțiile din a doua linie ajută la asigurarea faptului că prima linie este proiectată corespunzător și funcționează conform destinației. Fiecare dintre aceste funcții are un grad anumit de independență față de prima linie. Dat fiind faptul că, prin natura

activității sunt funcții de suport, acestea pot interveni la modificarea și dezvoltarea sistemelor de control intern managerial;

- funcția de audit intern din sectorului public oferă conducerii superioare asigurare bazată pe cel mai înalt nivel de independență și obiectivitate în cadrul entității.

Un aspect important înainte de a purcede la organizarea CIM, este ca entitatea publică să ia în vedere, că costurile necesare implementării sistemului de CIM nu vor depăși valoarea și avantajele oferite de către acesta, astfel încât implementarea CIM să fie justificată în raport cost-eficiență. Astfel, CIM nu trebuie să genereze costuri suplimentare, ci invers, acesta va contribui la optimizarea resurselor, economisirea de fonduri, resurselor de timp și umane.

3.2. Sporirea gradului de conştientizare

Conștientizarea privind importanţa CIM necesită să fie consolidată în toate entităţile publice, în special, aceasta fiind important pentru manageri. Mesele rotunde, conferințele, comunicarea sunt instrumente pentru sporirea gradului de conştientizare. Aceste activităţi trebuie să fie sprijinite de către UCA (Direcția politici în domeniul CFPI) din cadrul Ministerului Finanţelor, precum şi de către SAI din cadrul entităţilor respective.

Instruirea

Instruirea în domeniul CIM poate include următoarele componente:

- conceptul şi principiile fundamentale ale CIM;
- rolul şi responsabilităţile persoanelor implicate în CIM;
- stabilirea obiectivelor (strategice, operaţionale şi individuale) şi indicatorilor de performanţă (rezultat);
- managementul riscurilor şi stabilirea activităţilor de control;
- identificarea și documentarea proceselor;
- beneficiile şi rolul activităţii de audit intern.

Procesul de instruire trebuie să fie bazat pe o analiză a necesităților de instruire adecvată şi să fie coordonat cu programele şi planurile elaborate de Ministerul Finanţelor în acest sens. Totodată, UCA oferă, în măsura disponibilității, instruire şi suport la locul de muncă entităţilor publice pentru dezvoltarea sistemului de CIM.

3.3. Organizarea funcționării sistemului de CIM

Modul de organizare şi funcţionare al CIM în cadrul unei entităţi trebuie să fie ajustat în funcţie de propriile necesități, circumstanțele și stadiul de dezvoltare actual.

În faza inițială se identifică următoarele două etape conceptuale:

Etapa de pregătire

Organizarea implementării și dezvoltării CIM poate începe cu următoarele activităţi de pregătire:

a. Desemnarea unui Coordonator al CIM:

Coordonatorul CIM este responsabil de organizarea, coordonarea, suportul, supravegherea şi raportarea activităţilor iniţiale de implementare / dezvoltare a CIM în cadrul entităţii, astfel, realizând conducerea acţiunilor Grupului de lucru pentru implementarea și dezvoltarea CIM.

În calitate de Coordonator al CIM se recomandă desemnarea unei subdiviziuni/unuia dintre managerii operaţionali sau adjuncți ai managerului entităţii, care cunoaște bine obiectivele entităţii, activităţile, procesele şi angajaţii.

b. Instituirea unui Grup de lucru, condus de Coordonatorul CIM, responsabil de organizarea şi implementarea / dezvoltarea CIM:

Grupul de lucru este responsabil inițial pentru elaborarea Planului de acţiuni, iar ulterior, de asigurarea realizării acestuia. Unele dintre sarcinile suplimentare ale grupului ar fi acordarea de asistență sau instruirea în vederea executării activităţilor din Planul de acţiuni de către angajaţii entităţii.

Este esențial ca membrii Grupului de lucru, de preferință manageri operaţionali, să dispună de cunoştinţe şi experienţă vastă în activitatea entităţii, de asemenea, de autoritate în luarea deciziilor aferente activității Grupului de lucru, cât şi specifice domeniilor de responsabilitate ce le deţin.

Grupul de lucru trebuie să includă atât reprezentanţi ai subdiviziunilor responsabile de procesele operaţionale (specifice domeniului de activitate a entităţii), cât şi de suport (resurse umane, economie şi finanţe, dezvoltare strategică, tehnologii informaţionale ş.a.).

Pentru a obține angajamentul şi implicarea managementului operaţional în realizarea Planului de acţiuni, este extrem de important ca Grupul de lucru să includă reprezentanţi ai acestui nivel de conducere.

În componenţa Grupului de lucru, poate fi inclus şi un auditor intern (dacă entitatea dispune de SAI), în calitate de membru cu rol de suport, ghidare şi consiliere în implementarea / dezvoltarea sistemului de CIM.

c. Evaluarea sistemului curent de CIM, identificarea lacunelor şi elaborarea Planului de acțiuni:

Analiza la nivel înalt a lacunelor este unul din primii pași recomandați în reforma actualelor sisteme de CIM. Această analiză presupune efectuarea unui studiu-diagnostic al mediului de control din cadrul entităţii. Rezultatul diagnosticului respectiv ar trebui să identifice oportunitățile de mărire a eficienței în procesul de management.

De asemenea, modelul de control intern integrat COSO prevede drept cerință inițială autoevaluarea aranjamentelor curente de control, cu identificarea lacunelor, ulterioare facilitând trecerea la celelalte componente ale CIM.

Evaluarea sistemului curent şi identificarea lacunelor urmează să fie realizate prin completarea şi analiza răspunsurilor la întrebările din chestionarul anexat la Regulamentul privind

autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial şi emiterea declaraţiei de răspundere managerială.

Metodologia, care urmează să fie aplicată la completarea acestui chestionar, poate necesita:

- o combinație de interviuri;
- şedinţe ale Grupului de lucru, întruniri mai largi;
- o analiză a actelor legislative şi normative care reglementează activitatea entităţii, precum şi a altor instrucţiuni şi regulamente interne;
- un studiu al planurilor strategice şi operaţionale;
- dispunerea de suficiente probe pentru a susține răspunsurile oferite în chestionar.

Prezența probelor este foarte importantă în cazul în care răspunsul oferit este „da”. În astfel de situații, în coloana „Note” a chestionarului trebuie făcută referinţă la probele ce confirmă răspunsurile negative.

În baza răspunsurilor din chestionar, se vor identifica domeniile problematice – lacunele, care vor servi drept obiect al Planului de acţiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM.

Pentru o monitorizare și raportare mai eficientă, Planul de acțiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM poate fi integrat în Planul anual al entității publice.

Coordonatorul CIM, de comun cu Grupul de lucru, este responsabil de elaborarea Planului de acţiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM, care urmează a fi aprobat și comunicat către toți angajații.

Planul de acţiuni va stipula (în format text, sub formă de paragrafe) necesitatea implementării CIM, obiectivele, domeniul de aplicare, obiectele (procesele şi activităţile), autoritatea şi responsabilităţile, precum şi modificările organizatorice necesare. De asemenea, Planul de acţiuni va oferi indicații privind resursele (buget, resurse umane, instruire, tehnologii informaţionale) şi perioada de timp necesară.

Planul de acţiuni trebuie să includă (sub formă de tabel) toate activităţile necesare pentru perfecţionarea sistemului de CIM, termene de implementare a acestora, responsabili de implementarea activităţilor, indicatori de rezultat şi precondiții pentru implementare. Activităţile trebuie să acopere, eventual, toate domeniile enumerate la etapa de implementare. Următoarele paragrafe descriu, în linii generale, domeniile respective.

Un exemplu de Plan de acţiuni pentru dezvoltarea CIM este prezentat în Anexa A, fiind parte integrantă a prezentului manual.

Etapele de implementare

Având realizate condiţiile de organizare şi pașii de pregătire, procesul de organizare a CIM continuă cu următoarele activităţi:

- stabilirea misiunii, obiectivelor strategice şi operaţionale ale entităţii;
- implementarea managementului riscurilor;

- stabilirea activităţilor de control;
- identificarea tuturor proceselor şi documentarea celor de bază;
- instituirea unui sistem de informaţie, comunicare şi documentare internă.

Aceste activităţi trebuie privite ca activităţi interconectate, nu în mod separat. De asemenea, parte integrantă a Planului de acţiuni vor fi componentele care nu există în cadrul entităţii, sau există dar nu dispun de o funcționalitate corespunzătoare. Aceste aspecte / factori trebuie să fie considerați de Grupul de lucru în timpul elaborării Planului de acţiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM.

a. Stabilirea misiunii, obiectivelor strategice şi operaţionale ale entităţii

Entitatea publică trebuie să declare misiunea, care stabileşte, în termeni generali, scopul instituirii entității respective.

În baza acesteia, top-managementul stabileşte obiectivele strategice, obiectivele operaţionale şi defineşte un plan de acţiuni. În timp ce misiunea şi obiectivele strategice ale entităţii sunt, în general, stabile, obiectivele operaţionale şi planul de acţiuni aferent sunt mult mai dinamice în timp şi trebuie să fie ajustate la condiţiile interne şi externe în continuă schimbare.

Este prioritar ca planul de acţiuni să derive din obiectivele strategice şi operaţionale, şi să conțină indicatori de performanţă şi riscuri asociate obiectivelor / acțiunilor.

Ghidul metodologic privind stabilirea obiectivelor, care este parte a prezentului manual, facilitează procesului de stabilire / revizuire a obiectivelor entităţii.

b. Implementarea managementului riscurilor

Managerul entităţii şi managerii operaţionali trebuie să identifice, evalueze, înregistreze, monitorizeze și raporteze sistematic riscurile ce pot afecta atingerea obiectivelor planificate şi să elaboreze măsuri de diminuare a probabilităţii şi/sau impactului riscurilor.

Întrucât circumstanțele externe şi interne sunt în continuă schimbare, procesul de management al riscurilor trebuie să fie unul continuu şi repetat, astfel, managementul riscurilor fiind un pilon de bază al sistemului de CIM, care trebuie să evolueze şi să abordeze riscurile în continuă schimbare.

Ghidul privind implementarea managementului riscurilor, care este parte a prezentului manual facilitează instituirea sistemului de management a riscurilor în cadrul entității.

c. Evaluarea activităţilor de control

Activităţile de control reprezintă politicile şi procedurile care contribuie la asigurarea faptului că riscurile sunt gestionate în mod corespunzător şi oportun, şi obiectivele entităţii sunt atinse. Activităţile de control sunt de tip ex-ante, curente şi ex-post, şi dispun de funcţii de prevenire, depistare şi corectare.

Ghidul metodologic privind evaluarea activităţilor de control, care este parte a prezentului manual, facilitează înțelegerea și examinarea activităților de control stabilite în cadrul entității.

d. Identificarea tuturor proceselor şi documentarea proceselor de bază

Cartografierea proceselor de bază presupune ca managerii operaţionali să identifice şi să elaboreze descrieri narative sau grafice ale proceselor de care sunt responsabili în scopul desfășurării eficiente și eficace a activității, precum și gestionării optime a riscurilor. Pentru facilitarea identificării şi descrierii proceselor, se recomandă utilizarea Ghidului metodologic privind identificarea şi descrierea proceselor, care este parte a prezentului manual.

e. Instituirea unui sistem de informație, comunicare

Stabilirea unui sistem de informare şi comunicare (raportare internă) este vitală pentru dezvoltarea CIM în cadrul entităţii. Sistemul de raportare internă este necesar pentru monitorizarea progreselor atinse şi este parte a procesului de evaluare a CIM.

Tipul, cantitatea şi modalitatea documentării sunt determinate de către fiecare entitate în parte, în funcţie de propriile necesități. Documentarea trebuie să fie suficient de detaliată pentru a permite revizuirea, monitorizarea şi raportarea eficace a implementării / dezvoltării sistemului de CIM.

Notă: *În cazul în care entitatea publică alege să nu instituie un Grup formalizat de lucru pentru parcurgerea pașilor recomandați în prezentul capitol, activitățile respective vor fi asigurate prin intermediul subdiviziunii desemnate în calitate de Coordonator al CIM.*

3.4. Concluzie

Manualul oferă punctele de reper, care conduc la instituirea unui sistem de CIM eficace în cadrul entităţilor publice.

CIM este definit în sens larg şi nu se limitează doar la controale contabile şi la raportarea financiară. Sistemul de CIM trebuie să fie integrat în activităţile operaţionale, astfel încât să fie posibilă o reacție promptă la situaţiile în schimbare şi să poată fi îmbunătățite deciziile.

CIM constituie responsabilitatea conducerii şi, pentru a fi eficace, necesită participarea tuturor angajaților. Responsabilităţile manageriale acoperă întregul proces de gestionare, de la stabilirea obiectivelor până la obţinerea rezultatelor scontate. Acest aspect include asigurarea legalității, regularității şi eficienței deciziilor luate.

În termeni simpli, sistemul de CIM trebuie să ajute managerii să-şi atingă obiectivele respectând, în același timp, toate normele, reglementările şi procedurile relevante. Sistemul de CIM trebuie să fie strâns legat de obiectivele entităţii şi suficient de flexibil pentru a fi adaptat.

Finalmente, reiterăm că, CIM trebuie să:

- fie integrat în sistemul de management;
- preocupe personalul şi procesele la toate nivelurile;
- ofere o asigurare rezonabilă, dar nu absolută.

În cele din urmă, abordarea şi stilul de management și control al entităţii depinde de toleranța acesteia la risc, atitudinea şi filosofia de conducere.

Top 10 sfaturi privind CIM pentru un manager

1. Respectați regulile. Sistemele şi procesele din entitatea publică sunt concepute astfel încât, să includă activităţi de control al conformității. Cereți sfaturi ori de câte ori nu sunteți siguri cu privire la aplicarea acestora.
2. Înțelegeți stilul propriu de management şi modul în care acesta afectează pe cei cu care lucrați. Dacă vă asumați riscuri inutile şi nu vă pasă de activităţile de control, subalternii vor face la fel. Puteți să le aplicați sancțiuni disciplinare, totuși, ei vor încerca să vă urmeze standardele.
3. Construiți un plan de acţiuni (bazat pe performanțe) puternic pentru subdiviziunea pe care o administrați. Acesta este primul pas esențial în stabilirea obiectivelor şi a activităţilor conexe. Utilizați aceasta ca pe o oportunitate de a implica angajaţii în procesul de planificare.
4. Niciodată nu stabiliți vreun obiectiv, fără a atribui responsabilitatea şi un termen pentru atingerea acestuia. Obiectivele neatribuite nu au nici o șansă de succes.
5. Apreciați-vă semnătura. Veți induce un sentiment clar că procesul de control este mult mai important decât dovada controlului (semnătura).
6. Aveți grijă atunci când delegați vreo împuternicire. În procesul delegării, sunteți responsabili să vă asigurați că persoana respectivă are competenţa şi aptitudinile necesare pentru a îndeplini eficient sarcina. Oricum, sunteți responsabil de eficacitatea executării sarcinii delegate.
7. Amintiți-vă că, calitatea CIM este puternic influențată de modul în care angajaţii sunt organizați şi conduși.
8. Concentrați-vă pe activităţi de control de nivel înalt ori de câte ori este posibil, cum ar fi: indicatorii de performanţă, raportarea pe excepții. Controalele care funcţionează peste mai multe operaţiuni sunt mai utile şi sunt mai cost-eficiente.
9. Mențineți echilibrul corect între supraveghere şi micro-management. Gândiți-vă cum poate fi delegată o responsabilitate sau sarcină şi de care informaţii aveți nevoie pentru monitorizarea executării acesteia. Stabiliți norme clare privind erorile, eșecurile şi excepțiile care trebuie să vă fie raportate.
10. Nu uitați că, scopul CIM este de a oferi asigurare rezonabilă că procesele funcţionează la fel de bine precum se doreşte. Atunci când o activitate de control eșuează, de multe ori trebuie îmbunătățit modul în care funcţionează acest control, şi nu de adăugat alte controale.

Capitolul IV. Ghiduri metodologice

Ghidurile privind crearea mediului de control, stabilirea obiectivelor, identificarea şi descrierea proceselor, implementarea managementului riscurilor şi activităţilor de control constituie un suport metodologic pentru implementarea componentelor controlului intern managerial şi permit o mai bună înțelegere a interconexiunii acestora. Ghidurile metodologice ajută părțile interesate să instituie / dezvolte un sistem funcţional de control intern managerial, pentru facilitarea unei înțelegeri mai bune, fiind oglindite exemple practice. Ghidurile prezentate în manual constituie o bună practică la nivelul cunoscut în prezent, însă nu exclud posibilitatea unei dezvoltări continue a acestei practici. Cadrul normativ prevede responsabilitatea şi încrederea acordată managerilor pentru instituirea sistemelor de control intern managerial, fapt ce permite elaborarea unor soluţii personalizate pentru fiecare entitate publică în parte.

Este important să se conștientizeze că, ghidurile reprezintă un instrument de facilitare, însă sunt insuficiente fără preocuparea managerului entităţii, precum și fără implicarea deplină şi participarea activă a managerilor operaţionali şi angajaților.

4.1. Ghid privind crearea mediului de control

Introducere

Mediul de control reprezintă temelia întregului sistem de CIM, constituie baza tuturor celorlalte componente ale CIM și stabileşte tonul entității, reflectând politicile manageriale și atitudinea conducerii.

Mediul de control asigură disciplina şi climatul ce influențează calitatea generală a CIM, influențând modul de instituire a strategiei şi obiectivelor, precum şi modul de structurare a activităţilor de control.

De asemenea, mediul de control formează baza pentru crearea unei viziuni şi reacții la riscuri şi activităţi de control din partea angajaților unei entități. Managementul şi controlul se referă la abilitățile persoanelor de a înțelege şi îndeplini atribuțiile lor. Responsabilitatea conducerii pentru activităţi rezidă în utilizarea bună a acestei abilități.

Un mediu de control eficace este esențial pentru a permite altor componente ale CIM să funcţioneze în mod corespunzător.

Stabilirea unui mediu de control viabil necesită ca conducerea să dispună de o procedură de stabilire a obiectivelor, şi ca aceste obiective să sprijine misiunea entităţii şi să fie în conformitate cu aceasta. Obiectivele trebuie să existe înainte ca conducerea să identifice riscurile potenţiale care ar afecta atingerea acestora.

Ca urmare a stabilirii obiectivelor şi evaluării riscurilor, mediul de control al entităţii se poate schimba. De exemplu, strategia poate fi ajustată la oportunitățile care au apărut în timpul

evaluării riscurilor sau în alte cazuri. Modificările legislative şi ale altor condiţii externe, precum tehnologiile informaţionale noi, sunt alte exemple ale mediului de control în continuă schimbare.

La etapa inițială de implementare a sistemului de CIM în conformitate cu SNCI, este indispensabilă efectuarea unei evaluări a mediului de control existent. Evaluarea respectivă trebuie să se axeze pe acele aspecte care au un impact real asupra stabilirii şi realizării obiectivelor instituției şi cazurile în care pot apărea riscuri esențiale – componentele mediului de control.

De ce angajaţii nu fac ceea ce trebuie să facă?

Deoarece majoritatea sistemelor şi proceselor din cadrul entităţii publice, inclusiv sistemul de CIM, sunt executate de oameni. O preocupare majoră a managerilor este de a se asigura că subalternii execută anume ceea ce trebuie să execute. Astfel, este util de a înțelege unele dintre motivele din care angajaţii nu efectuează ceea ce așteaptă superiorii de la ei (cu excepția cazurilor intenționate de fraudă şi corupție). Tabelul anexat la prezentul ghid oferă o listă a celor mai frecvente motive, cauzele lor şi acţiunile ce pot fi întreprinse în acest sens.

Componentele mediului de control

Valorile etice şi integritatea

Integritatea şi valorile etice sunt elemente esențiale ale mediului de control care influențează mersul activității, administrării şi monitorizării altor componente ale controlului intern. Integritatea şi comportamentul etic al angajaților reprezintă produsul standardelor de etică şi conduită ale entității, ale modului în care acestea sunt comunicate şi impuse în practică. Ele includ măsurile conducerii de a elimina sau reduce stimulentele şi tentațiile care ar putea determina personalul să se angajeze în acţiuni neoneste, ilegale sau lipsite de etică.

Totuși, chiar dacă în mare parte entitățile publice dispun de coduri de conduită, acestea sunt comunicate doar în cadrul procesului de recrutare a noilor angajați. Iar ”vechii” angajați cunosc doar despre existența acestora.

Astfel, pentru reducerea riscurilor de fraudă și corupție, a conflictelor de interese, a riscurilor de imagine, precum și a riscurilor aferente funcțiilor sensibile, este necesar să existe o informare și comunicare periodică privind valorile etice ale entității, importanța acestora pentru realizarea sarcinilor.

Un post este considerat ca fiind sensibil dacă, de regulă, prezintă riscuri semnificative de delapidare / fraudă / corupție. De asemenea, se consideră a fi posturi sensibile posturile care au atribuţii de control, efectuează activitatea în relație directă cu beneficiarul (cetăţeni sau agenți economici).

Structura organizaţională

Structura organizaţională a unei entităţi asigură cadrul în care sunt planificate, executate, controlate, raportate şi revizuite acțiunile pentru atingerea obiectivelor la nivelul întregii entităţi. Instituirea corectă a unei structuri organizaţionale presupune luarea în considerare a domeniilor

cheie de autoritate şi responsabilitate, precum şi niveluri corespunzătoare de raportare. Entitatea dezvoltă o structură organizaţională pe măsura nevoilor sale.

Structura organizatorică a unei entităţi trebuie să asigure cel puţin:

- atribuirea autorităţii şi responsabilităţii;
- delegarea împuternicirilor şi răspunderea;
- linii de raportare.

Tonul de vârf

Tonul de vârf al conducerii în cadrul unei entități publice se manifestă, cel puțin, prin următoarele aspecte:

- comportamentul vis-a-vis de asumarea riscurilor și gestionarea acestora;
- atitudinea și abordarea manifestată față de raportarea financiară și non-financiară;
- abordarea față de managementul resurselor umane, procesele TI și politicile contabile.

Filosofia şi stilul de activitate ale conducerii trebuie să reflecte o atitudine de sprijin pentru sistemul de CIM – în special, şi profesionalism şi competenţă – în general. Managerul entităţii trebuie să conducă prin exemplu personal. Atitudinea stabilită de conducerea superioară este reflectată în toate aspectele măsurilor manageriale. Angajamentul, implicarea şi sprijinirea funcționarilor superiori din entitate în instituirea „tonului de vârf” sunt esențiale pentru menţinerea unei atitudini pozitive, de sprijin a CIM în cadrul unei entităţi.

Atunci când conducerea superioară crede în importanţa CIM, tot personalul entităţii va simți acest lucru şi va răspunde prin respectarea conștientă a activităţilor de control instituite. Pe de altă parte, când personalul entităţii simte că sistemul de CIM nu reprezintă o preocupare importantă a conducerii top, şi că acesta este doar formal şi nu este sprijinit real, este aproape sigur că obiectivele CIM nu vor fi efectiv atinse.

Angajamentul pentru competenţă

Angajamentul faţă de competenţă presupune luarea în considerare de către conducere a nivelurilor de competenţă pentru anumite posturi şi modul în care aceste niveluri se materializează în aptitudini şi cunoştinţe necesare.

Conducerea şi personalul trebuie să mențină un nivel de competenţă care să le permită:

- să înțeleagă importanţa creării, implementării şi menţinerii unor activităţi de control adecvate;
- să îndeplinească sarcinile cuvenite în vederea atingerii obiectivelor entităţii.

O entitate trebuie să se asigure că personalul său cunoaște bine obiectivele şi trebuie să dezvolte abilitățile şi experiența personalului.

Având în vedere tendința constrângerilor bugetare la nivelul fiecărei entități publice, precum și optimizarea resurselor, un accent deosebit trebuie pus pe procesul de ”management al

talentelor", ceea ce ar însemna un proces de selecție robust și măsurabil a angajaților, care să răspundă necesității entității publice pe termen scurt, mediu și lung.

Politicile şi practicile de resurse umane

Personalul reprezintă un aspect important al CIM. Personalul competent şi de încredere este necesar pentru asigurarea unui control intern managerial eficient. De aceea, metodele prin care personalul este angajat, instruit, evaluat, motivat şi promovat constituie o parte importantă a mediului de control.

Deciziile de angajare şi încadrare cu personal trebuie să conțină asigurarea că persoanele au integritatea, educația şi experiența necesare pentru a-şi desfăşura activitatea şi că este asigurată instruirea oficială la locul de muncă şi etica necesară. Managerii şi angajaţii, care au o bună înțelegere a activităţilor de control şi doresc să-şi asume responsabilitatea, prezintă o importanță vitală pentru un CIM eficient.

Guvernanța vs. mediul de control

Guvernanța reprezintă influența asupra unei entităţi exercitată de managementul top care o guvernează / conduce. Responsabilităţile conducerii sunt, de obicei, fondate în constituție, legi, hotărâri, regulamente şi alte documente similare. Leadership-ul, acţiunile şi tonul stabilit şi practicat de către conducerea de vârf are un impact profund asupra faptului cum angajaţii entităţii îşi exercită responsabilităţile, care, la rândul lor, afectează atingerea misiunii entităţii.

Printre domeniile influențate critic de conducere, care reprezintă cheia succesului spre un mediu de control adecvat, sunt:

- aprobarea şi monitorizarea atingerii misiunii entităţii şi realizării planului strategic;
- stabilirea, practicarea şi monitorizarea valorilor şi codului etic;
- supravegherea deciziilor şi acţiunilor managerilor operaţionali;
- stabilirea unei politici de nivel înalt şi structurii organizaţionale;
- asigurarea răspunderii faţă de beneficiari;
- stabilirea stilului de conducere, filosofiei şi „tonului de vârf";
- direcționarea monitorizării de către managerii operaţionali a proceselor de bază şi celor mai semnificative riscuri.

Pentru domenii, precum stabilirea obiectivelor, managementul riscurilor, identificarea şi descrierea proceselor sunt elaborate ghiduri metodologice separate, ca parte a prezentului manual şi trebuie tratate în strânsă legătură cu componenta „mediul de control" a sistemului de CIM.

Instituirea mediului de control în cadrul entităţilor mici diferă de modul utilizat în entitățile mari. Astfel, entitățile mici s-ar putea să nu dispună de un cod scris de conduită dar, în schimb, să dezvolte o cultură care să pună accentul pe importanţa integrităţii şi conduitei etice prin comunicare şi exemplul dat de conducere.

Tabelul nr.1

De ce angajaţii nu fac ceea ce trebuie să facă?		
Motiv	**Cauze**	**Ce trebuie de făcut?**
Ei nu știu ce ar trebui să facă	Managerii cred că ei sugrumă creativitatea dacă definesc în detalii ce trebuie să execute angajaţii. Nu este nicidecum cazul.	Să se elaboreze descrieri clare ale postului / sarcinii şi să se asigure că acestea sunt deplin înţelese.
Ei nu știu de ce ar trebui să facă	Acţiunile unui angajat nu sunt corelate cu impactul final al activităţii sale, astfel că acesta nu înțelege de ce activitatea sa este importantă. Este totdeauna important să se știe de ce trebuie făcut ceva, dar este crucial în cadrul sistemului de CIM, care, deseori, conține mulți pași ai unui proces de control.	Să se explice motivele pentru care procesele sunt importante şi, când sunt parte a unui sistem mai larg, cum acestea sunt intercorelate.
Ei nu știu cum să facă	A spune cuiva ce trebuie să facă nu este identic cu a explica cum ar trebui să o facă. Manualele şi ghidurile pot fi necesare pentru a explica cum trebuie făcut, dar acestea pot fi inaccesibile pentru angajaţi. O activitate de control implementată nesatisfăcător din cauza lipsei de capacităţi / cunoştinţe este puţin probabil să fie cost-eficientă.	Să se asigure instruire adiţională sau să se monitorizeze măsura în care activităţile de control sunt realizate. Să fie accesibile pentru angajaţi ghiduri, manuale sau alte surse de informaţii online. Să se identifice necesarul de instruire / ghidare, ulterior, de planificare şi livrare a acestora.
Ei cred că altceva este mai important	Când sunt atribuite multe sarcini, nu este clară prioritatea executării acestora. Activităţi cheie de control nu sunt efectuate când trebuie.	Să se asigure că importanţa şi priorităţile fiecărui obiectiv sunt cunoscute şi activităţile sunt prioritizate.
Nu este vreo consecință pozitivă pentru ei	O problemă deseori întâlnită este evaluarea performanţei individuale a personalului, aceasta nefiind obiectiv executată. Când fiecare membru al echipei este evaluat ca fiind remarcabil, atunci pentru ce trebuie de lucrat mai mult?	Să se acorde permanent atenție performanţei, dar să nu se aștepte procesul de evaluare a performanţelor individuale pentru a lăuda sau critica angajaţii. Să nu se reacționeze exagerat cu privire la erorile comise. Să se mulțumească permanent pentru rezultate, chiar dacă acestea necesită implicare ulterioară. Să se identifice căile de recunoaștere sau motivare a performanţelor înalte.
Nimeni nu ar putea!	De exemplu, un angajat nu dispune de autoritatea de a implica într-o şedinţă de lucru oficialii de rang înalt.	Să se manifeste realism şi relevanță în procesul de stabilire a obiectivelor şi atribuire a sarcinilor, acestea fiind în concordanţă cu autoritatea şi resursele disponibile ale angajatului.

4.2. Ghid privind stabilirea obiectivelor

Prezentul ghid relevă principalele categorii de obiective, metoda de stabilire a acestora, precum şi responsabilităţile aferente. Acesta reprezintă un instrument metodologic care oferă managerilor suport în stabilirea obiectivelor pentru planificarea activităţilor entităţii publice, cu atribuirea responsabilităţilor corespunzătoare angajaților, în vederea obţinerii celor mai bune rezultate, în dependenţă de resursele alocate.

Stabilirea obiectivelor constituie un proces de analiză şi luare a deciziilor prin derivarea scopurilor şi misiunii generale în obiective strategice, obiective operaţionale şi obiective individuale.

Tipuri de obiective și relația dintre acestea

SNCI 7 „Stabilirea obiectivelor”, defineşte trei tipuri de obiective:

- obiectivele strategice, care reprezintă, de regulă, obiective pe termen mediu și lung (3-5 ani) şi se referă la ansamblul activităţilor entității sau la componentele majore ale acesteia și care se formulează pornind de la misiunea entității. Obiectivele strategice urmăresc atingerea scopurilor de bază ale entității și derivă din politicile guvernamentale din domeniu;
- obiectivele operaţionale, care constituie obiective stabilite pe termen scurt (până la 1 an) și reprezintă obiectivele aferente activităţii operaţionale a entităţii, contribuind de regulă, direct sau indirect la atingerea obiectivelor strategice ale acesteia;
- obiectivele individuale, care reprezintă obiectivele pentru fiecare angajat, şi sunt stabilite de comun cu superiorul acestuia, pentru realizarea obiectivelor trasate subdiviziunii din care face parte.

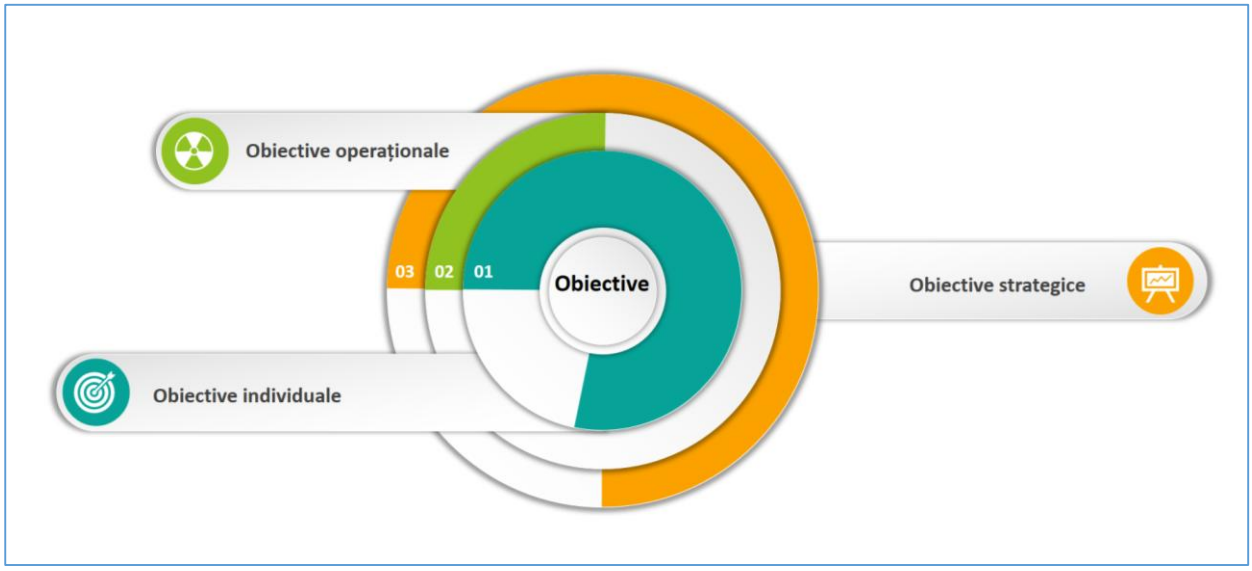


Figura nr.5. Tipuri de obiective și relația dintre acestea

Obiectivele strategice pot rezida în mai multe obiective operaţionale repartizate nivelurilor secundare ale entităţii publice până la obiective individuale, care constau în contribuţii şi responsabilităţi individuale.

Obiectivele strategice se stabilesc la momentul planificării strategice, în timpul căreia entitatea publică îşi defineşte strategia şi ia decizii cu privire la alocarea resurselor (inclusiv resurse financiare şi umane) pentru a sprijini implementarea strategiei.

În concordanţă cu planificarea strategică, obiectivele operaţionale sunt stabilite în timpul exercițiului de planificare operaţională. Planificarea operaţională presupune elaborarea unor planuri de acţiuni pe termen scurt la nivelul entităţii publice şi subdiviziunilor structurale ale acesteia. Obiectivul operaţional ține de aspectele operaţionale ale entităţii publice şi reflectă performanţa unui proces.

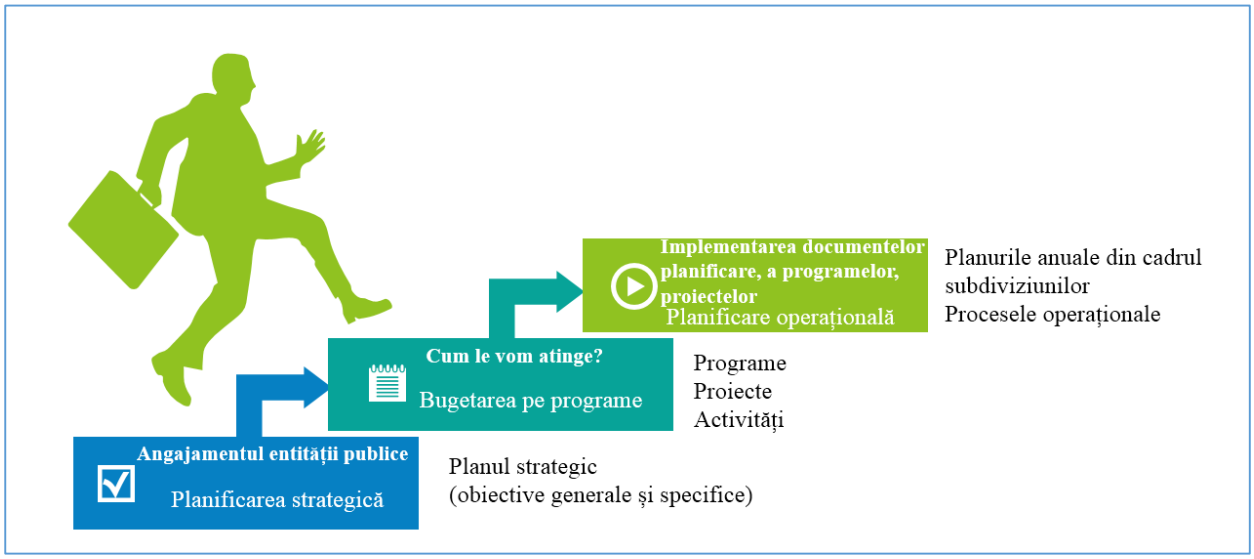


Figura nr.6. Descrierea relației dintre obiective

În entităţile publice, obiectivele operaţionale se stabilesc ținând cont de:

- bugetul şi resursele disponibile;
- produsele / serviciile similare;
- eficienţa utilizării resurselor publice.

Exprimarea obiectivelor este suficient de concisă, specifică, încadrată în timp şi măsurabilă pentru a facilita evaluarea permanentă şi finală a acestora.

Obiectivele se stabilesc:

- la începutul exercițiului bugetar (inițial);
- la revizuirea bugetului entităţii publice (intermediar);
- la sfârșitul exercițiului bugetar (evaluare finală).

Stabilirea obiectivelor operaționale în cadrul entității publice se efectuează la etapa planificării (intermediare) activității.

Stabilirea obiectivelor individuale și evaluarea acestora se efectuează în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la evaluarea performanţelor profesionale ale funcționarului public, anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public nr.158/2008.

Metoda SMART de stabilire a obiectivelor

Metoda SMART este cea mai cunoscută modalitate de stabilire a obiectivelor. SMART este un acronim care semnifică: specific, măsurabil, de atins (realizabil), relevant, încadrat în timp.

Specific denotă că obiectivul este concret, detaliat, focalizat şi bine definit, indică exact ceea ce se doreşte a se obține, este clar exprimat, nu presupune nici o îndoială, este direct, pune accentul pe acţiuni şi rezultatul scontat. Obiectivul nu trebuie să ofere prea multe detalii, dar trebuie să fie suficient pentru a comunica angajaților o cerință clară a ceea ce trebuie să se efectueze, fără a admite interpretări eronate.

Obiectivul trebuie să fie suficient de detaliat, astfel încât oricine poate vedea exact beneficiile atingerii acestuia. Spre exemplu - în loc să specificăm „îmbunătățirea politicii de audit intern”, mai bine să definim mai detaliat „Oferirea suportului metodologic privind…” / „Actualizarea ghidului...” / „Dezvoltarea competenței auditorilor interni...”.

Pentru a verifica dacă un obiectiv este sau nu specific, se recomandă utilizarea următoarelor „întrebări de diagnosticare”, precum:

- Ce se va face mai exact, cu cine sau pentru cine?
- Ce strategii se vor utiliza?
- Este oare, obiectivul bine înţeles de către angajaţi?
- Este obiectivul formulat cu ajutorul verbelor active?
- Este clar cine este implicat în realizarea lui?
- Este clar rezultatul scontat?

Măsurabil prezumă că obiectivul poate fi cuantificat, în termeni cantitativi şi/sau calitativi. Acesta poate fi exprimat în valori procentuale sau numerice. Dacă obiectivul este „Creșterea competenței auditorilor interni”, o unitate de măsură ar fi numărul de auditori sau ponderea (ponderea auditorilor instruiți față de totalul auditorilor).

Un obiectiv măsurabil permite managerilor stabilirea cu exactitate a faptului dacă acesta a fost atins sau nu, măsura în care a fost atins, precum şi compararea obiectivului între diferite perioade de referinţă. Un obiectiv măsurabil permite monitorizarea progresului.

Pentru a verifica dacă un obiectiv este sau nu măsurabil, se recomandă utilizarea următoarelor „întrebări de diagnosticare”:

- Poate fi măsurat obiectivul?
- Cât de mult / mulți participă la atingerea obiectivului?
- Conform căror standarde poate fi măsurat obiectivul?

De **atins (realizabil)** prezumă că obiectivul poate fi realizat, ținând cont de aptitudinile, capacitățile, resursele, timpul disponibil şi constrângerile externe care pot surveni.

Este important să fii realist în momentul stabilirii obiectivelor. Atunci când se stabilesc obiectivele, se recomandă să fie implicați angajații care contribuie efectiv la atingerea acestora. Când obiectivele provocatoare sunt îndeplinite, angajații sunt răsplătiți cu un sentiment de realizare. Cu toate acestea, poate fi foarte demotivant dacă obiectivele sunt stabilite prea ambițios și nu sunt realizate.

Pentru a verifica dacă un obiectiv este sau nu posibil de atins, se recomandă utilizarea următoarelor „întrebări de diagnosticare”:

- Este realizabil acest obiectiv în cadrul de timp propus?
- Se cunosc limitările şi constrângerile acestui obiectiv?
- Este realizabil acest obiectiv cu resursele disponibile?

Relevant denotă că obiectivul este orientat spre atingerea unui rezultat preponderent pentru entitatea publică şi reflectă contextul şi mediul în care activează aceasta. Un obiectiv relevant presupune, în același timp, existenţa resurselor, capacităților, aptitudinilor etc. Totodată este important de a verifica dacă atingerea obiectivului ne îndreaptă spre direcția corectă. Întrebarea care trebuie adresată la etapa respectivă, este: „Care sunt avantajele pentru atingerea acestui obiectiv? Se încadrează acesta în cadrul general de activitate a entității? În ce mod obiectivul respectiv contribuie la atingerea obiectivului strategic al entității publice”.

Pentru a verifica dacă un obiectiv este sau nu relevant, se recomandă utilizarea următoarelor „întrebări de diagnosticare”:

- Obiectivul corespunde priorităților /obiectivelor strategice?
- Cum contribuie obiectivul la realizarea misiunii/atingerea obiectivelor strategice?
- Conduce acest obiectiv la rezultatul scontat?

Încadrat în **timp** – semnifică faptul că obiectivul conține un termen de realizare sau repere. La determinarea obiectivelor încadrate în timp, se stabilesc termene-limită realiste sau perioade / repere pentru atingerea acestora. Termenul-limită creează importanţa şi motivarea necesară pentru executarea sarcinilor. Totodată termenul-limită se stabilește în scopuri de raportare și monitorizare.

Pentru a verifica dacă un obiectiv este sau nu încadrat în timp, se recomandă utilizarea următoarelor „întrebări de diagnosticare”:

- Există o perioadă pentru a realiza acest obiectiv, menționată în legislație?
- Există un termen-limită pentru a realiza acest obiectiv?

Un sistem corespunzător de raportare și monitorizare instituit, va contribui la stabilirea și atingerea unor obiective SMART. Se recomandă ca în planul de activitate a entității să fie incluse persoane responsabile și termenii de raportare privind atingerea obiectivelor. În scopul monitorizării mai eficiente, obiectivele pot fi numerotate pentru crearea cascadei de obiective la nivelul entității publice.

Totodată se recomandă efectuarea analizei lacunelor și/sau SWOT înainte de procesul de stabilire a obiectivelor. Exercițiul respectiv ne facilitează să înțelegem dacă obiectivele cu caracter mai ambițios vor fi atinse.

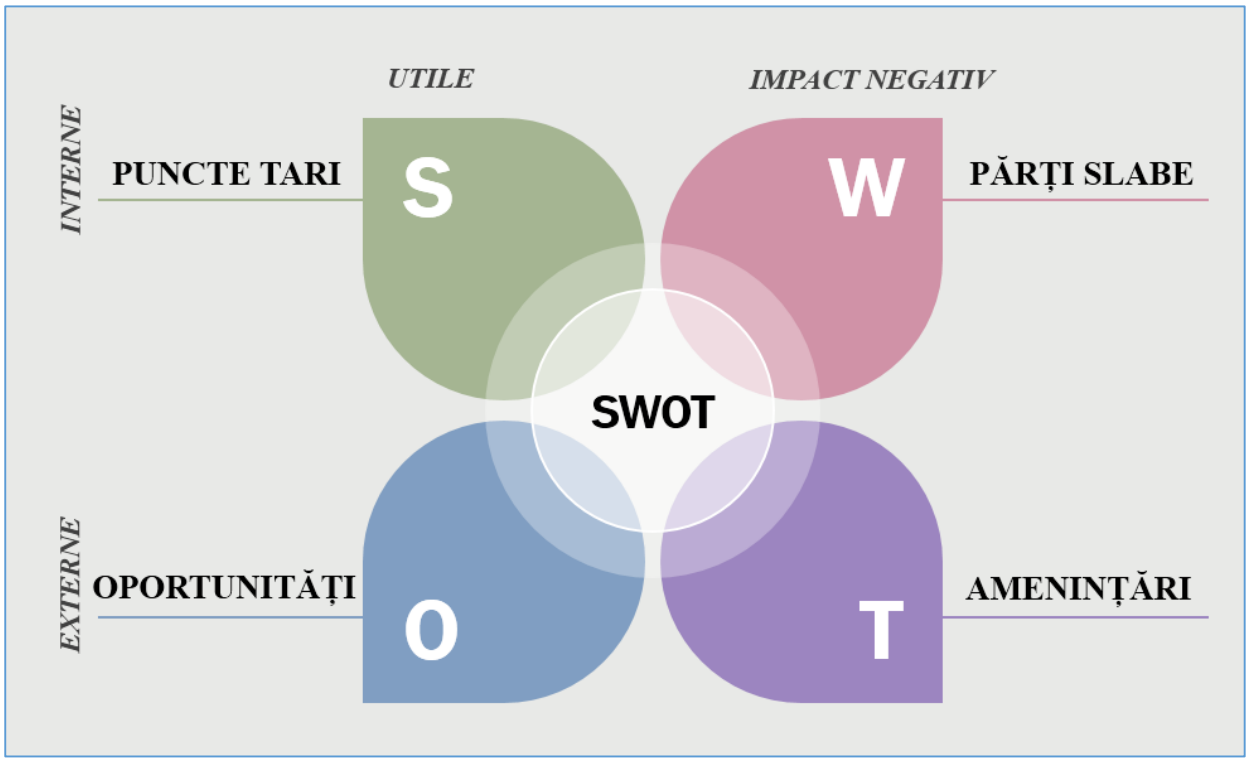


Figura nr.7. Analiza SWOT

Factorii pozitivi se preiau și se dezvoltă în continuare. Factorii negativi sunt controlați / gestionați și, dacă este posibil, evitați.

Printre factorii interni se enumeră următoarele:

- Resursele financiare (finanțări, surse de venit, oportunități de investiții);
- Resurse fizice (locație, instalații, echipamente);
- Resurse umane (angajați, voluntari, grupuri țintă);
- Acces la resurse naturale, mărci comerciale, brevete și drepturi de autor;

- Procese curente (programe de management a resurselor umane, structuri organizatorice, sisteme software).

Factorii externi care pot fi luați în considerare în timpul stabilirii obiectivelor sunt:

- Tendințele pieței (produse și tehnologii noi, schimbări ale nevoilor cetățenilor);
- Tendințe economice (tendințe financiare locale, naționale și internaționale);
- Finanțare (subvenții, donații, fonduri externe, legislație și alte surse);
- Informații demografice;
- Relațiile cu partenerii;
- Reglementări politice, economice și de mediu.

Exemplu de stabilire a obiectivelor

Se prezintă misiunea, unele obiective strategice şi obiective operaţionale ale „ONG Prosper”.

Misiunea:

- reducerea substanțială a incidenței şi efectului virusului imuno-deficitar în Republica Moldova.

Obiective strategice:

- sporirea conștientizării, de către instituţiile medicale, a ceea ce reprezintă virusul imuno-deficitar;
- instituirea unui sistem de prevenire a infectării cu virusul imuno-deficitar.

Obiective operaţionale derivate din primul obiectiv strategic:

- organizarea, pe parcursul semestrului I al anului curent, a patru zile de studiu-pilot asupra virusului imuno-deficitar pentru personalul medical din mun. Bălți;
- elaborarea, pe parcursul lunii iunie a anului curent, a unui buletin informativ intitulat „Consecințele infectării cu virusul imuno-deficitar” pentru 500 de lucrători medicali din mun. Bălți;
- desfășurarea, pe parcursul semestrului II al anului curent, a zece seminare de mediatizare, în cadrul școlilor din mun. Bălți, a efectului negativ provocat de virusul imuno-deficitar;
- elaborarea, în decursul lunii decembrie a anului curent, a 10 000 de foi volante pentru adolescenți cu privire la măsurile de prevenire a infectării cu virusul imuno-deficitar.

Responsabilităţi în stabilirea obiectivelor

Planificarea strategică se realizează la cel mai înalt nivel de conducere al entităţii publice. Managerul entităţii publice stabileşte obiective strategice şi deleagă managerilor operaţionali realizarea acestora.

Managerii operaţionali sunt implicaţi în planificarea operaţională, stabilind obiective operaţionale şi individuale în baza obiectivelor strategice.

Procesul de stabilire a obiectivelor (strategice, operaţionale şi individuale) se desfăşoară în comun, aptitudinile de lucru în echipă fiind primordiale. Obiectivele sunt relațional interdependente şi corelate cu toți factorii implicaţi.

În funcţie de competenţa profesională / experienţă, în procesul de stabilire a obiectivelor, este implicat şi personalul de rând. Participarea angajaților la stabilirea obiectivelor facilitează procesul de evaluare a performanţelor profesionale individuale ale acestora. Totodată, implicarea angajaților în procesul de stabilire a obiectivelor îi motivează să contribuie la procesul de atingere a acestora.

Stabilirea obiectivelor impune responsabilitate pentru atingerea obiectivelor desemnate de nivelul superior şi delegarea acestor responsabilităţi, dacă este cazul, către subordonați.

Existența planului de activitate la nivel de entitate publică și a planurilor la nivel de departamente și/sau sub-diviziuni permite asigurarea legăturii în cascadă a obiectivelor strategice spre obiectivele individuale. Cel puțin următoarele aspecte se includ în planul de acțiuni:

- Obiectivele strategice;
- Obiectivele operaționale (care contribuie la atingerea obiectivelor strategice);
- Indicatorii de rezultat, realizabili, precum și valoarea sa numerică;
- Termenele-limită pentru implementare și/sau raportare;
- Angajații responsabili de atingerea obiectivelor individuale;
- Supervizorul responsabil (șeful de direcție/ secție);
- Posibile riscuri/evenimente care pot afecta atingerea obiectivelor.

Planul anual de activitate este elaborat și ținut pe suport de hârtie, sau, după caz, în format Excel, pentru o gestionare mai ușoară și raportarea privind progresul atingerii obiectivelor către management.

Obiectivele sunt comunicate pe înțeles, tuturor angajaților. Astfel, fiecare angajat ar trebui să cunoască modul în care aportul său (obiectivele individuale) contribuie la atingerea obiectivelor strategice și beneficiul de pe urma acestuia.

Constrângeri în stabilirea obiectivelor

Limitările de resurse şi riscurile, care pot afecta realizarea obiectivelor, sunt principalele constrângeri care necesită să fie luate în considerare în procesul de stabilire a obiectivelor.

În procesul de stabilire a obiectivelor managerul ține cont de resursele disponibile. Totodată, acesta ia în calcul riscurile identificate care pot afecta atingerea obiectivelor şi/sau realizarea activităţilor (acţiunilor). În acest sens, se evaluează probabilitatea şi impactul riscurilor asupra

atingerii obiectivelor (vezi Ghidul metodologic privind implementarea managementului riscurilor).

Cu toate acestea, se recomandă ca analiza preliminară SWOT să fie deja elaborată înainte de procesul de stabilire a obiectivelor pentru a se asigura că obiectivele sunt realizabile și realiste. Riscurile care afectează realizarea obiectivelor și care sunt luate în considerare ar putea fi:

- Riscuri strategice - riscurile externe și interne care afectează și pun în pericol atingerea obiectivelor. Aceste riscuri sunt legate, de exemplu, de elaborarea documentelor de planificare ineficiente, de stabilirea obiectivelor inaccesibile (prea ambițioase), de luarea deciziilor strategice slabe sau de acțiuni motivate necorespunzător. Riscurile respective conduc la o reputație negativă sau pun în pericol exercitarea misiunii / funcției atribuite entității;
- Riscurile operaționale sunt legate de procedurile interne incomplete ale entității sau de procesele validate necorespunzător, eșecurile datorate factorului uman, capacitate și competență redusă, întreruperea fluxului de informații, riscurile în procesul de achiziții publice, riscul de securitate a sistemului informațional, riscul infrastructurii;
- Riscurile financiare pot influența utilizarea excesivă sau irosirea ineficientă a fondurilor destinate pentru activitatea entității publice;
- Riscurile de conformitate se referă la nerespectarea cerințelor de reglementare internă și externă (ca urmare a inacțiunii, acțiunilor accidentale sau deliberate), interpretării eronate sau aplicării greșite a unui document abrogat / expirat, inclusiv fraude, corupție și conflict de interese, precum și riscurile legale, cum ar fi încălcarea prevederilor contractului.

Pentru a diminua efectul potențial al riscurilor, obiectivele sunt supuse revizuirii.

Monitorizarea şi revizuirea obiectivelor

Managerii care stabilesc obiective, monitorizează atingerea acestora, analizând şi observând orice abatere, întârziere sau deviere.

La momentul evaluării performanţelor, se determină măsura în care au fost realizate obiectivele şi se estimează restanţele, dacă acestea există. Restanţele pot deveni obiective noi, ținând cont de riscul aferent şi dimensiunea redusă a realizării obiectivelor.

Concomitent, la etapa evaluării performanţelor, se identifică factorii care au contribuit la atingerea obiectivelor în măsura respectivă şi se determină tendinţele, care vor indica direcțiile de revizuire a acestora.

Pe parcursul revizuirii obiectivelor, se ține cont și de alți factori, cum ar fi: schimbările în mediul extern pot duce la anularea unor obiective și înlocuirea lor cu altele, fiind mai relevante pentru situațiile particulare. Este important să se țină cont de faptul că, revizuirea obiectivelor se face în combinație cu obiectivele ierarhic superioare. Spre exemplu, dacă un obiectiv individual este modificat, conducerea ar trebui să evalueze modul în care acesta influențează obiectivele

operaționale, obiectivele strategice comune etc., și invers - dacă obiectivele strategice sunt modificate, obiectivele operaționale și cele individuale, trebuie revizuite.

Frecvența revizuirii obiectivelor depinde de diferiți factori, cum ar fi:

- periodicitatea schimbării mediului extern;
- apariția de riscuri noi, amenințări sau oportunități;
- reorganizare internă;
- redistribuirea sarcinilor/resurselor;
- condiții meteorologice neobișnuite;
- alte circumstanțe geografice, politice, etc.

4.3. Ghid privind managementul riscurilor în sectorul public

Introducere

Managementul riscurilor reprezintă o componentă esențială a unui sistem modern de guvernanță și management public. În sectorul public, acesta contribuie la asigurarea realizării obiectivelor instituționale, utilizarea eficientă a resurselor publice, prestarea serviciilor de calitate și consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile statului.

Toate entitățile publice se confruntă cu riscuri care pot afecta realizarea misiunii, obiectivelor strategice și operaționale, precum și capacitatea de a furniza servicii publice în condiții de eficiență, legalitate și integritate. În lipsa unui proces eficient de gestionare a riscurilor, entitățile pot întâmpina dificultăți în realizarea sarcinilor, pot suporta pierderi financiare sau pot fi nevoite să aloce resurse suplimentare pentru remedierea consecințelor unor evenimente nedorite.

Managementul riscurilor trebuie integrat în procesele de planificare strategică, operațională și financiar-bugetară, precum și în procesele decizionale și de monitorizare a performanței. Dezvoltarea unei culturi organizaționale orientate spre gestionarea riscurilor contribuie la consolidarea răspunderii manageriale și la utilizarea eficientă a fondurilor publice.

Riscurile de fraudă și corupție necesită o atenție deosebită, având în vedere impactul acestora asupra integrității, reputației și credibilității entităților publice, precum și asupra încrederii publicului în instituțiile statului. Aceste riscuri fac parte din sistemul instituțional de management al riscurilor și sunt gestionate în cadrul procesului general de management al riscurilor al entității.

Scopul Ghidului este de a institui un cadru metodologic unitar pentru managementul riscurilor și de a oferi instrumentele și practicile necesare gestionării eficiente a riscurilor care pot afecta realizarea obiectivelor entităților publice.

Ghidul servește drept instrument metodologic de orientare pentru organizarea și desfășurarea procesului de management al riscurilor în cadrul entităților publice.

Cadrul normativ aferent managementului riscurilor în sectorul public este constituit, în principal, din următoarele acte normative:

Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010[1] stabilește că managementul riscurilor reprezintă un proces esențial, continuu și ciclic, care trebuie implementat la toate nivelurile unei entități publice. Responsabilitatea pentru organizarea și funcționarea acestui proces revine atât conducătorului entității publice, cât și managerilor operaționali, în limitele competențelor atribuite, aceștia fiind responsabili de realizarea obiectivelor și monitorizarea performanței activităților gestionate. Totodată, Legea evidențiază faptul că un management eficient al riscurilor presupune existența unor obiective strategice și operaționale clar definite și a unor indicatori de performanță adecvați.

Legea integrității nr. 82/2017[2] completează cadrul normativ aferent managementului riscurilor prin instituirea mecanismelor de asigurare și control a integrității instituționale și profesionale,

[1] Legea privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144429&lang=ro#

[2] Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153004&lang=ro

contribuind la identificarea, prevenirea și diminuarea riscurilor de corupție și fraudă în cadrul entităților publice.

SNCI 9 „Managementul riscurilor”[3] stabilește responsabilitatea managerului entității publice de a organiza și implementa un proces eficient de management al riscurilor, inclusiv al riscurilor de fraudă și corupție. Standardul prevede identificarea, evaluarea, monitorizarea și tratarea riscurilor la toate nivelurile entității, precum și documentarea acestora în registrele riscurilor elaborate la nivelul subdiviziunilor structurale și consolidate ulterior la nivelul întregii entități publice.

Riscurile, în special riscurile de fraudă și corupție, se identifică în raport cu obiectivele entității publice și acoperă toate categoriile de personal, indiferent de nivelul ierarhic al funcției deținute, incluzând funcțiile de demnitate publică, funcțiile din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, precum și funcțiile publice de conducere de nivel superior, de conducere și de execuție.

Prezentul Ghid are caracter metodologic, fiind conceput ca un instrument de suport pentru entitățile publice în implementarea și dezvoltarea unui sistem eficient de management al riscurilor, în conformitate cu principiile controlului intern managerial. Ghidul oferă orientări practice, concepte, principii și instrumente metodologice care pot fi adaptate în funcție de specificul, complexitatea și profilul de risc al fiecărei entități publice.

I. Organizarea procesului de management al riscurilor

1.1 Conexiunea obiectivelor cu managementul riscurilor

Managementul riscurilor este un proces integrat în managementului entității publice și trebuie realizat în strânsă corelare cu misiunea, obiectivele strategice și obiectivele operaționale ale acesteia. Identificarea, evaluarea, controlul și monitorizarea riscurilor au drept scop furnizarea unei asigurări rezonabile privind realizarea obiectivelor stabilite.

În conformitate cu SNCI 7 „Stabilirea obiectivelor”[4], entitatea publică își stabilește misiunea, obiectivele strategice şi operaționale şi atribuie responsabilitățile corespunzătoare angajaților în vederea atingerii acestora. Prin urmare, managementul riscurilor poate fi implementat eficient doar în condițiile existenței unor obiective clar definite, măsurabile, comunicate și asumate la toate nivelurile organizaționale.

Managementul riscurilor reprezintă procesul prin care entitatea publică identifică, evaluează și gestionează evenimentele care pot influența realizarea obiectivelor stabilite. Din acest motiv, stabilirea obiectivelor constituie punctul de pornire al ciclului de management al riscurilor, iar toate activitățile de identificare, evaluare, tratare și monitorizare a riscurilor trebuie raportate la acestea.

Relația dintre obiective și managementul riscurilor este una directă și continuă: obiectivele determină riscurile care trebuie gestionate, iar rezultatele procesului de management al riscurilor oferă managementului informațiile necesare pentru atingerea obiectivelor în condiții de eficiență, legalitate, economicitate și integritate.

[3] Standardele naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 189 din 05.11.2015 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119965&lang=ro
[4] ibidem

Principalele elemente care țin de stabilirea obiectivelor în cadrul entității publice sunt prezentate în Ghidul privind planificarea strategică[5], totodată conexiunea acestora este expusă ilustrativ în figura nr.1.

Figura nr.1: Conexiunea obiectivelor cu ciclul de management al riscurilor

Acest cadru de gestiune a riscurilor (cele patru etape ale managementului riscului) este un proces continuu, conceput nu doar pentru identificarea, evaluarea, controlul și revizuirea riscurilor, dar și pentru suport în atingerea obiectivelor. Procesul de identificare a riscurilor este unul strâns legat de procesul de planificare, astfel încât riscurile să fie direct conectate cu obiectivele.

Important! Nu poate exista un management eficient al riscurilor dacă entitatea publică nu are obiective strategice şi operaționale bine definite.

1.2 Organizarea procesului

Procesul de management al riscurilor trebuie organizat astfel încât să fie proporțional cu dimensiunea, complexitatea și specificul activităților desfășurate de entitatea publică. Modalitatea de organizare poate varia de la o entitate la alta, însă aceasta trebuie să asigure aplicarea unitară a metodologiei de management al riscurilor, delimitarea clară a responsabilităților și monitorizarea permanentă a riscurilor la toate nivelurile organizaționale.

Managementul riscurilor nu reprezintă o activitate distinctă de activitatea managerială și nu presupune, în mod obligatoriu, instituirea unor structuri organizaționale suplimentare. Acesta trebuie integrat în procesele și mecanismele existente de management, fiind aplicat de către managerii și angajații implicați în realizarea obiectivelor și desfășurarea activităților entității publice.

[5] Ghidul privind planificarea strategică https://gov.md/sites/default/files/users-media/media-15/Ghid_planificare%20strategica.08.2025.pdf.

În funcție de dimensiunea, complexitatea și specificul activității, conducătorul entității publice stabilește modul de organizare a procesului de management al riscurilor și desemnează persoanele sau structurile responsabile de coordonarea și desfășurarea acestuia. În cadrul procesului pot fi implicați:

- *coordonatorul Controlului intern managerial (CIM*) – responsabil de coordonarea metodologică a procesului de management al riscurilor;
- *unul sau mai mulți angajați desemnați ori Comitetul pentru managementul riscurilo*r – responsabili de coordonarea, monitorizarea și consolidarea procesului de management al riscurilor la nivelul entității publice;
- *conducătorii subdiviziunilor structurale* – responsabili de identificarea, evaluarea, tratarea, monitorizarea și raportarea riscurilor aferente domeniilor pe care le gestionează.

Procesul de management al riscurilor este susținut prin instrumente de documentare și monitorizare:

- Registrele riscurilor întocmite la nivelul subdiviziunilor structurale;
- Registrul consolidat al riscurilor la nivelul entității publice.

Aceste instrumente asigură o abordare unitară a identificării, evaluării, monitorizării și raportării riscurilor, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție și constituie suportul informațional pentru procesul decizional.

Important! Managementul riscurilor reprezintă un proces permanent și integrat în activitățile curente ale entității publice și nu trebuie să genereze sarcini administrative excesive.

1.3 Roluri și responsabilități

Implementarea eficientă a managementului riscurilor presupune implicarea tuturor nivelurilor manageriale și funcționale ale entității publice. Managementul riscurilor reprezintă o responsabilitate managerială exercitată la toate nivelurile organizaționale și nu poate fi atribuit exclusiv unei persoane, unei subdiviziuni sau unei structuri specializate.

Fiecare manager răspunde de gestionarea riscurilor aferente obiectivelor și activităților pe care le coordonează, în timp ce conducătorul entității publice asigură cadrul organizatoric necesar implementării procesului și monitorizează funcționarea acestuia la nivel instituțional. Coordonarea metodologică, monitorizarea și evaluarea procesului sunt realizate potrivit responsabilităților stabilite pentru fiecare participant.

Rolurile și responsabilitățile participanților la procesul de management al riscurilor se stabilesc prin actele administrative interne ale entității publice și se comunică tuturor persoanelor implicate.

Conducătorul entității publice și managerii operaționali

Conducătorul entității publice este responsabil de instituirea și funcționarea eficientă a procesului de management al riscurilor în cadrul entității. Acesta asigură integrarea managementului riscurilor în procesele de planificare, organizare, monitorizare și luare a deciziilor. În exercitarea acestor responsabilități, conducătorul entității publice:

- stabilește modul de organizare și implementare a procesului de management al riscurilor;

- desemnează coordonatorul CIM și, după caz, unul sau mai mulți angajați responsabili ori constituie Comitetul pentru riscuri, stabilind atribuțiile și responsabilitățile acestora;
- asigură resursele necesare implementării și funcționării procesului;
- examinează periodic Registrul consolidat al riscurilor și dispune măsurile necesare pentru gestionarea riscurilor semnificative;
- monitorizează funcționarea sistemului de management al riscurilor și promovează îmbunătățirea continuă a acestuia.

Managerii operaționali sunt responsabili de identificarea, evaluarea și controlul riscurilor aferente obiectivelor aflate în aria lor de responsabilitate. În acest scop, aceștia:

- identifică și înregistrează riscurile care pot afecta realizarea obiectivelor;
- evaluează probabilitatea și impactul riscurilor;
- stabilesc și implementează activitățile de control necesare;
- monitorizează eficacitatea măsurilor aplicate;
- actualizează periodic registrele riscurilor și raportează informațiile relevante conducerii entității și/ori Coordonatorului CIM.

Coordonatorul CIM

Coordonatorul CIM asigură coordonarea metodologică a procesului de management al riscurilor și urmărește integrarea acestuia în sistemul de control intern managerial al entității publice.

În exercitarea atribuțiilor sale, coordonatorul CIM:

- acordă suport metodologic subdiviziunilor structurale privind aplicarea metodologiei de management al riscurilor;
- monitorizează aplicarea unitară a metodologiei de management al riscurilor în cadrul entității;
- formulează propuneri privind dezvoltarea și îmbunătățirea metodologiei de management al riscurilor;
- monitorizează funcționarea generală a procesului de management al riscurilor și informează periodic conducerea entității asupra principalelor deficiențe identificate.

În lipsa desemnării unui sau mai multor angajați sau a Comitetului pentru managementul riscurilor, atribuțiile acestora sunt exercitate de coordonatorul CIM.

Desemnarea unui sau mai multor angajați

Persoana sau persoanele responsabile de coordonarea procesului de management al riscurilor asigură administrarea operațională a procesului și sprijină conducerea entității în monitorizarea implementării acestuia. În acest scop, acestea:

- coordonează desfășurarea procesului de management al riscurilor la nivel instituțional;
- colectează și verifică informațiile privind riscurile transmise de subdiviziunile structurale;
- consolidează informațiile privind riscurile la nivelul entității;
- administrează și actualizează Registrul consolidat al riscurilor;

- monitorizează implementarea activităților de control și urmărește respectarea termenelor stabilite;
- elaborează rapoartele privind managementul riscurilor și le prezintă conducerii entității;
- acordă suport metodologic managerilor operaționali privind documentarea și raportarea riscurilor.

Comitetul pentru riscuri

Comitetul sprijină conducerea entității în monitorizarea procesului de management al riscurilor și în analizarea riscurilor semnificative la nivel instituțional.

În exercitarea atribuțiilor sale, Comitetul:

- examinează Registrul consolidat al riscurilor și analizează evoluția riscurilor semnificative;
- analizează eficacitatea activităților de control instituite și formulează recomandări pentru îmbunătățirea procesului de management al riscurilor;
- propune conducerii măsuri pentru tratarea riscurilor semnificative și stabilește prioritățile de monitorizare;
- examinează rapoartele privind managementul riscurilor și formulează recomandări conducerii entității;
- promovează schimbul de informații și aplicarea unitară a metodologiei în cadrul entității.

Persoana responsabilă pentru coordonarea procesului de management al riscurilor asigură, de regulă, secretariatul Comitetului și prezintă spre examinare Registrul consolidat al riscurilor și rapoartele privind managementul riscurilor.

Auditul intern

Auditul intern contribuie la consolidarea procesului de management al riscurilor prin activități de consiliere și evaluare independentă.

În exercitarea funcției de consiliere, auditorii interni pot acorda suport metodologic privind identificarea, evaluarea, documentarea și monitorizarea riscurilor și pot formula recomandări pentru îmbunătățirea procesului de management al riscurilor și a activităților de control.

Pentru menținerea independenței și obiectivității funcției de audit intern, auditorii interni nu participă la luarea deciziilor manageriale privind gestionarea riscurilor și nu își asumă responsabilități aferente acestui proces.

În exercitarea funcției de asigurare, auditul intern evaluează eficacitatea procesului de management al riscurilor, inclusiv modul în care riscurile sunt identificate, evaluate, tratate, monitorizate și raportate în cadrul entității publice.

Se recomandă includerea periodică în planurile de audit intern a misiunilor de audit privind evaluarea procesului de management al riscurilor și contribuția acestuia la realizarea obiectivelor entității publice.

1.4 Metodologia (procedura) de management al riscurilor

Procesul de management al riscurilor trebuie să fie organizat, documentat și monitorizat în baza unui document intern aprobat la nivelul entității publice. Acesta poate avea forma unei Proceduri

de management al riscurilor sau a unui alt document echivalent, adaptat specificului și complexității activităților desfășurate.

Documentul intern trebuie să stabilească cadrul de organizare a procesului de management al riscurilor, responsabilitățile participanților implicați, mecanismele de identificare, evaluare, control, monitorizare și raportare a riscurilor, precum și circuitul informațional aferent procesului.

Metodologia (procedura) de management al riscurilor se elaborează de către coordonatorul CIM și se aprobă de conducătorul entității publice.

1.5. Registrul riscurilor

Registrul riscurilor este documentul integrator și dinamic care stă la baza întregului sistem de management al riscurilor din cadrul entității publice. Acesta servește drept baza de date oficială a riscurilor și a activităților de control asociate, asigurând o abordare consecventă și transparentă a incertitudinii.

Ținerea Registrului riscurilor asigură:

- Înscrierea tuturor riscurilor identificate, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție.
- Stabilirea expunerii la risc pe baza evaluării probabilității și impactului, ținând cont de activitățile de control deja existente.
- Menținerea unei liste actualizate a riscurilor la care se expune entitatea, reflectând schimbările din mediul intern și extern.
- Înscrierea, urmărirea și raportarea acțiunilor întreprinse în vederea ținerii riscului sub control.
- Monitorizarea și raportarea riscurilor în corelare cu planificarea și raportarea performanței generale a entității.

La nivel operațional Registrul este ținut pe subdiviziune structurală, asigurând gestionarea riscurilor aferente obiectivelor specifice.

Registrul consolidat al riscurilor este ținut de către Coordonatorul CIM. Acest document atestă formal introducerea și buna funcționare a sistemului de management al riscurilor la nivelul întregii entități.

Sistemul E-monitorizare digitalizează procesul de înregistrare a riscurilor pentru autoritățile administrației publice centrale, impunând un format standardizat care elimină ambiguitățile și asigură utilizarea aceleiași taxonomii.

În *Anexa nr. 2* este prezentat modelul de Registru al riscurilor, care va fi preluat de toate entitățile publice.

Actualizarea registrului riscurilor se realizează ori de câte ori este necesar, nu doar anual. Acest lucru asigură că informațiile reflectă în permanență mediul actual de risc.

Registrul consolidat al riscurilor se aprobă prin aceeași procedură ca și planul anual de acțiuni al entității publice care include obiectivele aferente riscurilor respective.

II. Procesul de management al riscurilor

Procesul de management al riscurilor se desfășoară în mod sistematic și continuu, prin parcurgerea unor etape interdependente care permit identificarea, evaluarea, controlul și monitorizarea riscurilor. Aceste etape formează ciclul de management al riscurilor și asigură o abordare structurată a gestionării incertitudinilor care pot afecta realizarea obiectivelor entității publice.

În baza SNCI 9 Managementul riscurilor[6], după determinarea obiectivelor, managerii de toate nivelurile:

1. *Identifică riscurile, din surse interne şi externe, ce pot afecta atingerea obiectivelor, identifică domeniile principale de activitate ce pot fi afectate.* Etapa dată constă în identificarea riscurilor provenite atât din surse interne (de exemplu, procese ineficiente, lipsa resurselor, deficiențe de control), cât și din surse externe (de exemplu, modificări legislative, factori economici sau tehnologici), inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție. Riscurile identificate sunt documentate în Registrul riscurilor la nivelul subdiviziunii structurale și consolidate ulterior în Registrul instituțional al riscurilor.

2. *Evaluează riscurile şi nivelul de „expunere la riscuri" în raport cu obiectivele*, ceea ce duce la aprecierea probabilității de materializare a riscurilor și a impactului potențial asupra realizării obiectivelor. În baza evaluării se determină nivelul de expunere la risc și se stabilesc prioritățile de gestionare a riscurilor.

3. *Evaluează măsura, în care riscurile sunt şi/sau trebuie să fie controlate de activitățile de control existente* prin analiza măsurii în care riscurile sunt controlate prin activitățile de control existente și în stabilirea măsurilor suplimentare necesare pentru menținerea acestora în limitele toleranței la risc. După caz, se implementează activități de control noi sau se consolidează cele existente, în vederea reducerii probabilității și/sau impactului riscurilor până la un nivel rezidual acceptabil.

4. *Monitorizează și raportează*, prin urmărirea continuă a evoluției riscurilor și a eficacității activităților de control implementate. Rezultatele monitorizării sunt raportate managementului, pentru a sprijini procesul decizional și pentru a asigura menținerea riscurilor în limitele toleranței la risc.

[6] Standardele naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 189 din 05.11.2015.

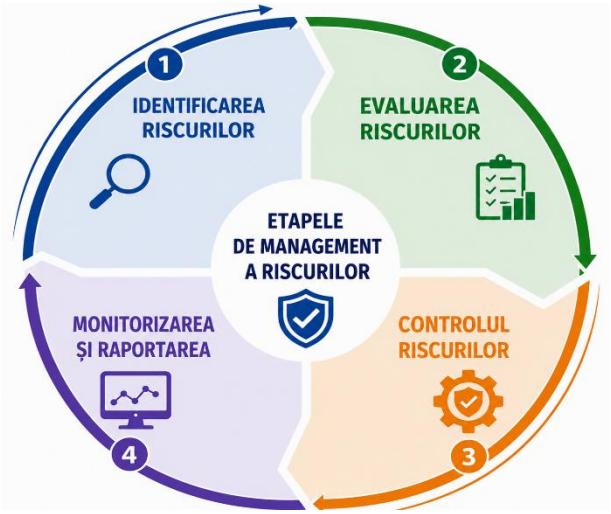


Figura nr.2. Etapele de management al riscurilor

Riscurile de fraudă și corupție se identifică și se gestionează în cadrul procesului general de management al riscurilor, particularitățile acestora fiind prezentate în Capitolul III „Particularitățile riscurilor de fraudă și corupție”.

2.1 Identificarea riscurilor și a factorilor care au generat apariția acestora

Identificarea riscurilor reprezintă prima etapă a procesului de management al riscurilor și constă în depistarea, recunoașterea și descrierea evenimentelor care ar putea afecta realizarea obiectivelor entității publice. Această etapă ajută la crearea unei liste complete a riscurilor, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție, servind drept bază pentru evaluarea și tratarea lor ulterioară.

O identificare eficientă a riscurilor se bazează pe o abordare sistematică și o înțelegere profundă a contextului organizațional. Numărul și diversitatea riscurilor sunt influențate de complexitatea activităților desfășurate, de obiectivele urmărite, de procesele implementate și de mediul în care activează entitatea publică. Riscurile trebuie identificate la orice nivel, unde se sesizează că există consecințe asupra atingerii obiectivelor şi pot fi luate măsuri de soluționare a problemelor.

Un risc poate afecta simultan mai multe categorii de obiective. De exemplu, un risc de fraudă sau corupție poate genera consecințe financiare, operaționale, de conformitate, de integritate și de reputație în același timp.

Exemple de riscuri ce pot afecta mai multe obiective ale entității publice

- *Riscul atribuirii ilegale a unui contract de achiziții publice*: impact asupra obiectivului financiar (cheltuirea eficientă a banilor publici), obiectivului operațional (furnizarea de servicii de calitate), obiectivului de consolidare a imaginii și reputației instituționale.
- *Riscul apariției conflictului de interese*: impact asupra obiectivului de integritate şi conformitate, asupra obiectivului financiar (utilizarea eficientă a banilor publici); obiectivului operațional (livrarea de servicii de calitate), asupra obiectivului de imagine și reputație.

Identificare inițială și identificare continuă

În funcție de gradul de maturitate al sistemului de management al riscurilor, procesul de identificare a riscurilor poate avea loc în una dintre următoarele forme:

Identificarea inițială a riscurilor - Este specifică entităților publice nou-înființate, proiectelor noi, proceselor recent instituite sau situațiilor în care managementul riscurilor nu a fost implementat anterior ori este insuficient dezvoltat. Scopul acestei etape este constituirea registrului inițial al riscurilor și identificarea principalelor vulnerabilități care pot afecta realizarea obiectivelor.

Identificarea continuă a riscurilor - Este specifică entităților care dispun de un sistem funcțional de management al riscurilor. Procesul constă în revizuirea periodică, actualizarea și completarea riscurilor identificate anterior, în funcție de schimbările produse în mediul intern și extern, de modificarea obiectivelor, a proceselor de activitate sau a cadrului normativ aplicabil.

După etapa inițială, identificarea riscurilor devine un proces sistematic și permanent, integrat în activitățile curente ale entității publice. Procesul nu mai presupune identificarea riscurilor de la zero, ci revizuirea, ajustarea și completarea continuă a riscurilor deja cunoscute.

Altă abordare, fiind în același timp compatibilă cu cea anterioară, este identificarea riscurilor, bazându-ne pe:

- obiective;
- scenarii;
- date / experiențe istorice/documente;
- verificarea / compararea riscurilor comune (obișnuite);
- cartografierea riscurilor etc.

Exemple privind aplicarea metodelor de identificare a riscurilor sunt prezentate în *Anexa nr. 3.*

Principii privind identificarea riscurilor

Eficiența procesului de identificare a riscurilor depinde nu doar de metodele și tehnicile utilizate, ci și de respectarea unor ***principii generale*** care asigură relevanța, consistența și utilitatea informațiilor colectate. Respectarea acestor principii contribuie la delimitarea clară dintre riscuri, probleme și oportunități, precum și la asigurarea unei abordări unitare a procesului de management al riscurilor în cadrul entității publice:

- riscul reprezintă un eveniment incert care poate afecta realizarea obiectivelor;
- sunt identificate doar riscurile care pot genera consecințe negative asupra obiectivelor;
- incidentele din trecut pot constitui surse importante pentru identificarea riscurilor;
- evenimentele care se vor produce cu certitudine nu reprezintă riscuri;
- evenimentele imposibil de produs nu sunt considerate riscuri;
- riscurile identificate trebuie grupate și clasificate pentru a facilita analiza, evaluarea și gestionarea acestora.

Gruparea și clasificarea riscurilor

Riscurile identificate pot fi grupate și clasificate. Riscurile pot fi grupate după factorul (sursa) de proveniență în **riscuri interne** și **riscuri externe**.

Pentru a facilita identificarea și clasificarea riscurilor, entitățile publice pot utiliza **categorii** (t**ipologii) de riscuri** structurate pe domenii relevante de activitate, precum riscuri operaționale, financiare, de conformitate, de integritate, de tehnologia informației și securitate cibernetică, de resurse umane, de fraudă și corupție sau alte categorii relevante.

De asemenea, riscurile pot fi clasificate în **riscuri generice** și **riscuri specifice**. Riscurile generice reprezintă categorii de riscuri întâlnite frecvent în cadrul entităților publice și pot servi drept reper în procesul de identificare a riscurilor. Riscurile specifice derivă din riscurile generice și sunt formulate în raport cu obiectivele, procesele, activitățile și atribuțiile specifice unei entități publice.

Exemple de categorii de riscuri și de factori generatori de risc sunt prezentate în *Anexa nr. 3 – Nomenclatorul tipologiilor și al factorilor generatori de risc.*

Identificarea factorilor (surselor) generatori de risc și formularea riscurilor

În procesul de identificare a riscurilor este necesar să se facă distincția între factorii (sursele) de risc, riscuri și activitățile de control.

Factorii (sursa) de risc reprezintă vulnerabilități, circumstanțe, deficiențe sau condiții existente în mediul intern ori extern al entității publice care pot favoriza materializarea unor riscuri. Exemple de factori generatori de risc sunt prezentate în *Anexa nr. 3 – Nomenclatorul tipologiilor și al factorilor generatori de risc.*

Identificarea și analiza factorilor (surselor) de risc permite înțelegerea condițiilor care favorizează apariția riscurilor de fraudă și corupție și contribuie la stabilirea unor activități de control adecvate și proporționale cu nivelul de risc.

După identificarea factorilor (surselor) de risc, aceștia urmează a fi analizați pentru a determina măsura în care pot favoriza materializarea riscurilor de fraudă și corupție. Analiza factorilor de risc contribuie la înțelegerea cauzelor care stau la baza riscurilor identificate și facilitează stabilirea unor activități de control adecvate.

În practică, același risc poate fi influențat simultan de mai mulți factori, iar un factor de risc poate contribui la materializarea mai multor riscuri. Din acest motiv, analiza trebuie să urmărească nu doar identificarea factorilor existenți, ci și înțelegerea modului în care aceștia interacționează și influențează procesele și activitățile vulnerabile evaluate.

Riscul este definit drept un eveniment posibil care poate avea impact negativ în ceea ce privește atingerea obiectivelor entității publice.[7]

În legătură cu noțiunea de risc, este esențială clarificarea anumitor aspecte, pentru a evita principalele erori de percepție: (1) riscul cuprinde tot ceea ce poate împiedica atingerea obiectivelor, din punct de vedere al costurilor resurselor, timpului, imaginii etc.; (2) riscul este considerat o amenințare obiectivă, dar care nu se va manifesta neapărat.

Activitatea de control constă în acțiuni, proceduri, mecanisme sau măsuri implementate pentru diminuarea probabilității și/sau impactului unui risc și pentru menținerea acestuia în limitele toleranței la risc.[8]

În cadrul procesului de management al riscurilor există o legătură directă între factorii (sursa) de risc, riscurile identificate și activitățile de control stabilite. În mod obișnuit, activitățile de control

[7] Legea privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144429&lang=ro#

[8] Tipurile activităților de control sunt reglementate în SNCI 10 aprobat prin Ordinul MF nr.189/05.11.2025 Cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119965&lang=ro

sunt orientate spre diminuarea sau eliminarea factorilor generatori de risc, contribuind astfel la reducerea probabilității de materializare a riscurilor sau a impactului acestora.

Formularea corectă a riscurilor și identificarea corespunzătoare a factorilor (sursei) de risc reprezintă o condiție esențială pentru stabilirea unor activități de control adecvate. În situațiile în care factorii (sursa) risc sunt confundați cu riscurile, iar riscurile sunt formulate ca probleme existente, cauze sau consecințe, activitățile de control stabilite pot deveni ineficiente și pot să nu contribuie la reducerea reală a expunerii la risc.

Din acest motiv, procesul de identificare trebuie să urmărească atât formularea clară a riscurilor, cât și identificarea factorilor generatori (sursei) de risc care pot conduce la materializarea acestora.

Important! Riscurile trebuie formulate ca evenimente viitoare și incerte, nu ca lipsuri, probleme existente, cauze, consecințe sau prin negarea obiectivelor.

2.2 Evaluarea riscurilor

Ulterior identificării riscurilor, urmează etapa de evaluare, care are drept scop final stabilirea ierarhiei riscurilor, clasificarea și prioritizarea acestora în funcție de toleranța la risc (apetitul pentru risc).

Prin evaluarea riscurilor, conducerea entității publice obține informațiile necesare pentru a decide dacă un risc poate fi acceptat, necesită măsuri suplimentare de control sau impune intervenții imediate. Evaluarea riscurilor contribuie la utilizarea eficientă a resurselor și la orientarea acestora către domeniile cu cel mai mare impact asupra realizării obiectivelor.

Evaluarea riscurilor constă în:

1. Evaluarea probabilității și a impactului. Evaluarea fiecărui risc se realizează prin determinarea probabilității de materializare și a impactului potențial.

- ***Probabilitatea*** (și/sau frecvența) reflectă posibilitatea producerii riscului și, după caz, cât de des acesta se poate produce.

- ***Impactul*** reprezintă efectele și consecințele generate de materializarea riscului asupra realizării obiectivelor.

2. Calcularea expunerii la risc (valoarea riscului) se determină ca produs între probabilitate și impact.

3. Diferențierea clară a riscurilor inerente de riscurile reziduale și a expunerii la risc de toleranța la risc:

- Conștientizarea faptului că diferența dintre acestea este materializată prin activitățile de control care sunt abordate vis-a-vis de riscurile inerente pentru ca aceste riscuri să fie reduse până la riscurile reziduale.

4. Prioritizarea riscurilor:

- Clasificarea riscurilor în ordinea priorităților pentru fiecare obiectiv sau activitate la care se referă.

Matricea de evaluare a riscurilor reprezintă unul dintre cele mai utilizate instrumente pentru evaluarea și prioritizarea riscurilor. În forma sa simplificată, aceasta utilizează o clasificare pe trei niveluri pentru probabilitate și impact (scăzut, mediu și înalt), rezultând o matrice de tip 3×3.

Entitatea publică stabilește, în funcție de complexitatea activităților desfășurate și de nivelul de maturitate al sistemului de management al riscurilor, scara utilizată pentru evaluarea probabilității și impactului. Aceasta poate cuprinde trei, cinci sau mai multe niveluri de evaluare, cu condiția ca criteriile utilizate să fie clare, consecvente și înțelese de toate persoanele implicate în procesul de management al riscurilor.

O clasificare pe trei niveluri – scăzut, mediu și înalt – reprezintă varianta simplificată și nivelul minim recomandat de evaluare, rezultând o matrice de tip 3×3. În acest caz, fiecărei categorii de probabilitate și impact îi este atribuit un scor convențional (de exemplu: scăzut = 1, mediu = 2, înalt = 3), iar valoarea riscului se determină prin înmulțirea scorurilor atribuite. *(Figura nr. 3)*

Alegerea modelului de evaluare reprezintă o decizie managerială și trebuie reflectată în procedura și/sau Strategia de management al riscurilor.

Indiferent de modelul utilizat, criteriile de evaluare, nivelurile de toleranță la risc și modul de interpretare a rezultatelor trebuie să fie documentate și aplicate în mod consecvent la nivelul întregii entități publice.

		IMPACT			
Ridicat	3	3 S*R	6 M*R	9 R*R
Medie	2	2 S*M	4 M*M	6 R*M
Scăzut	1	1 S*S	2 M*S	3 R*S
		PROBABILITATE		
		1	2	3
		Scăzută	Medie	Ridicată

Figura nr.3. Matricea de evaluare a riscurilor

În funcție de modelul de evaluare adoptat, matricea riscurilor poate delimita zone corespunzătoare nivelurilor de toleranță la risc ale entității publice. De regulă, *zona verde* reprezintă riscurile care se încadrează în limitele de toleranță stabilite, *zona galbenă* corespunde riscurilor care necesită monitorizare sporită, iar *zona roșie* indică riscuri care necesită măsuri suplimentare de control și tratare.

Riscurile încadrate în zona verde pot fi acceptate și monitorizate prin activitățile de control existente. Riscurile situate în zona galbenă necesită o monitorizare mai atentă, pentru a preveni creșterea nivelului de expunere la risc, pentru a nu deveni roșie. Riscurile încadrate în zona roșie depășesc limitele de toleranță stabilite și impun adoptarea unor măsuri de diminuare.

Rezultatele evaluării permit entității publice să stabilească prioritățile de gestionare a riscurilor, să aloce resursele disponibile în funcție de nivelul de expunere și să implementeze măsuri proporționale cu impactul potențial asupra obiectivelor instituționale.

Fiecare entitate publică își stabilește propriile niveluri de toleranță la risc și propriile criterii de interpretare a rezultatelor evaluării, în funcție de specificul activităților desfășurate, de importanța obiectivelor și de contextul organizațional. Aceste criterii trebuie documentate în

procedura sau Strategia de management al riscurilor și aplicate în mod consecvent la nivelul întregii entități.

Pentru evaluarea probabilității de materializare a riscurilor, entitatea publică stabilește criterii și scoruri de apreciere adaptate specificului activității sale. Tabelul nr.1 prezintă un exemplu orientativ de evaluare a probabilității.

Tabelul nr.1: Interpretarea evaluării probabilității

Scor	Evaluare	Interpretare convenită
1	Scăzut	Este puțin probabil ca evenimentul de risc să se producă în condițiile actuale. Nu există antecedente relevante sau acestea sunt foarte rare.
2	Mediu	Există o posibilitate rezonabilă de materializare a riscului. Au existat situații similare sau sunt identificate circumstanțe favorabile producerii acestuia.
3	Înalt	Este foarte probabil ca evenimentul de risc să se producă. Există antecedente frecvente sau indicii clare privind manifestarea acestuia.

După evaluarea probabilității, riscul este analizat din perspectiva impactului potențial asupra obiectivelor entității publice. Evaluarea impactului urmărește aprecierea gravității consecințelor care ar putea rezulta din materializarea riscului. În acest scop, entitatea publică stabilește criterii și niveluri de impact adaptate specificului activităților desfășurate. *Tabelul nr. 2* prezintă un model orientativ de evaluare a impactului.

Tabelul nr.2: Interpretarea evaluării impactului

Scor	Evaluare	Interpretare convenită
1	Scăzut	Materializarea riscului produce efecte limitate asupra activităților și obiectivelor. Activitățile pot continua fără resurse suplimentare semnificative.
2	Mediu	Materializarea riscului generează perturbări moderate ale activităților și necesită măsuri suplimentare pentru atingerea obiectivelor.
3	Înalt	Materializarea riscului afectează semnificativ activitățile și obiectivele entității, necesitând intervenții majore și resurse suplimentare considerabile.

Criteriile de impact trebuie stabilite în funcție de obiectivele, responsabilitățile și contextul în care activează entitatea publică. În funcție de natura activităților desfășurate, impactul poate fi evaluat din perspectivă financiară, juridică, operațională, reputațională sau prin alte criterii relevante pentru realizarea obiectivelor instituționale. În acest sens, *Tabelul nr. 3* oferă un model orientativ de evaluare a impactului pe baza unor criterii frecvent utilizate în sectorul public**.**

Tabelul nr.3: Criterii de evaluare a impactului

Scor pentru evaluarea consecințelor	Pierderi financiare	Conformitatea cu legislația	Preocupări cu privire la existență	Reputație
Consecințe grave **3**	>2% din resursele alocate	Cerințele nu sunt îndeplinite / implementate în cadrul entității	Guvernul intenționează să închidă sau să reorganizeze entitatea publică	Știri negative despre entitate în mass-media, cu frecvență mai mare decât o dată pe săptămână
Medii **2**	0,5 – 2%	Unele cerințe sunt parțial implementate	Probabilitate de schimbare a managementului de	Știri negative, cel mult de 3 ori pe an

			vârf, fără a închidere entitatea	
Nesemnificative / acceptabile = toleranța la risc (apetitul) **1**	< 0,5%	Unele cerințe minore sunt implementate parțial, dar nu există sancțiuni prevăzute în regulament	Nu este prevăzută o astfel de amenințare	Cel mult o știre negativă pe an

După determinarea scorurilor de probabilitate și impact, se calculează valoarea riscului. Rezultatul obținut permite compararea riscurilor și stabilirea priorităților de gestionare.

În procesul de management al riscurilor, diferențierea clară dintre riscul inerent, riscul rezidual, expunerea la risc și toleranța la risc este esențială pentru adoptarea unor decizii fundamentate privind gestionarea riscurilor. În această etapă sunt analizate două relații principale: riscul inerent în raport cu riscul rezidual și expunerea la risc în raport cu toleranța la risc.

Risc inerent **-** riscul cu care se confruntă entitatea publică înaintea de efectuarea vreunei activități de control. Acest risc este generat de context, precum și de natura obiectivelor, proceselor și activităților desfășurate.

Risc controlat **-** risc aflat sub gestionare, pentru care au fost stabilite și implementate activități de control destinate reducerii expunerii la risc.

Risc rezidual **-** riscul cu care entitatea publică încă se confruntă în pofida implementării activităților de control. Riscul rezidual se monitorizează cu ajutorul indicatorilor care permit anticiparea manifestării acestuia;

Risc inerent – Risc controlat = Risc rezidual

Expunerea la risc reprezintă nivelul riscului rezultat în urma evaluării probabilității și impactului și reflectă, de regulă, nivelul riscului rezidual rămas după aplicarea activităților de control.

În procesul de management al riscurilor, nivelul expunerii la risc se compară cu nivelul de toleranță la risc. Dacă expunerea la risc depășește limita de toleranță stabilită, sunt necesare măsuri suplimentare de control sau alte acțiuni de tratare a riscului. În cazul în care expunerea la risc se încadrează în limitele de toleranță, riscul poate fi acceptat și monitorizat.

Un risc poate fi considerat acceptabil atunci când nivelul riscului rezidual se încadrează în limitele de toleranță la risc stabilite de entitatea publică. De regulă, în cadrul matricei de evaluare, aceste riscuri se regăsesc în zona verde și sunt gestionate prin activitățile de control existente, fiind supuse monitorizării periodice.

Nivelul de toleranță la risc

Un risc este acceptabil când se află în zona verde după întreprinderea măsurilor de diminuare sau implementare a activităţilor de control. Cu toate acestea, toleranța la risc, fiind o decizie managerială, este cea care determină „mărimea” zonei verzi şi galbene. O entitate cu o toleranță scăzută faţă de risc poate avea o zonă verde şi galbenă foarte mică şi o zonă roşie mai mare.

Nivelurile de toleranță la risc trebuie stabilite și documentate în procedura sau Strategia de management al riscurilor și aplicate în mod consecvent la nivelul întregii entități publice.

La stabilirea nivelului de toleranță la risc, conducerea entității publice trebuie să țină cont atât de probabilitatea producerii riscului, cât și de impactul potențial asupra obiectivelor instituționale. În practică, impactul reprezintă unul dintre cei mai importanți factori de analiză,

deoarece reflectă consecințele pe care materializarea riscului le poate avea asupra realizării obiectivelor, utilizării resurselor publice, continuității activității și reputației instituției.

Cu cât impactul potențial asupra obiectivelor este mai mare, cu atât nivelul de toleranță la risc este, de regulă, mai redus. Astfel, riscurile care pot afecta realizarea obiectivelor strategice, respectarea legislației, integritatea instituțională sau continuitatea serviciilor publice sunt tratate cu un grad mai ridicat de atenție și necesită măsuri suplimentare de control.

O atenție deosebită trebuie acordată riscurilor de fraudă și corupție. În cazul acestora, entitatea publică aplică principiul ***toleranței zero față de manifestarea faptelor de fraudă și corupție***. Prin urmare, riscurile de fraudă și corupție nu fac obiectul acceptării ca opțiune de răspuns la risc și necesită implementarea unor măsuri adecvate de prevenire, detectare și control.

Prioritizarea riscurilor în dependență de obiective și activități

Prioritizarea riscurilor trebuie realizată nu doar în funcție de nivelul de expunere calculat, ci și în funcție de importanța obiectivelor și activităților care pot fi afectate.

Acest element este luat în considerare în momentul evaluării impactului. Parametrii stabiliți pentru impact vor combina importanța daunelor potențiale cu importanța obiectivului sau activității afectate de către risc. De exemplu, impactul asupra obiectivelor strategice este mai mare decât cel asupra obiectivelor operaționale.

Astfel, două riscuri cu același nivel de expunere pot avea priorități diferite dacă sunt asociate unor obiective cu niveluri diferite de importanță. De regulă, riscurile care pot afecta realizarea obiectivelor strategice necesită o atenție mai mare decât cele asociate unor activități operaționale cu impact limitat.

2.3 Controlul (tratarea) riscurilor

Controlul riscurilor reprezintă etapa procesului de management al riscurilor în cadrul căreia se stabilesc și se implementează măsurile necesare pentru menținerea riscurilor în limitele nivelului de toleranță la risc stabilit de entitate.

În cadrul acestei etape se analizează măsura în care riscurile identificate sunt controlate prin activitățile de control existente și se determină necesitatea implementării unor măsuri suplimentare pentru reducerea expunerii la risc. Scopul controlului riscurilor nu este eliminarea completă a riscurilor, ci menținerea acestora la un nivel acceptabil și furnizarea unei asigurări rezonabile privind realizarea obiectivelor entității.

Controlul riscurilor se realizează în baza rezultatelor evaluării riscurilor și presupune selectarea celei mai adecvate opțiuni de răspuns la risc. În funcție de natura și nivelul riscului, entitatea poate decide:

- Tolerarea riscului;
- Diminuarea riscului prin: reducerea probabilității și/sau reducerea impactului riscului;
- Eliminarea riscului;
- Transferul riscului.

Pentru a pune în aplicare strategiile alese pentru gestionarea riscurilor (tipurile de atitudini) entitatea publică trebuie să definească și să oficializeze activitățile de control. Aceste activități sunt, de fapt, pașii concreți (politici, reguli și proceduri) care garantează că deciziile luate pentru a răspunde la riscuri sunt executate corect și eficient în practică.

Tolerarea riscurilor

Expunerea la risc poate fi tolerată fără a fi nevoie de luarea vreunei măsuri sau implementarea vreunei activităţi de control.

Totuși, există situații când, chiar dacă riscul nu este tolerabil (acceptabil), posibilitatea sau abilitatea de a face ceva în privința unor riscuri este limitată sau costul respectivelor măsuri poate fi disproporționat în raport cu beneficiile estimate. Această opțiune poate fi completată de un plan pentru situații neprevăzute care să abordeze impactul în cazul materializării riscurilor.

Riscurile de fraudă și corupție nu fac obiectul tolerării ca opțiune de răspuns la risc.

Diminuarea riscurilor

Diminuarea riscurilor reprezintă reacția prin care entitatea publică urmărește reducerea expunerii la risc până la un nivel acceptabil. Aceasta se realizează prin aplicarea unor măsuri de tratare a riscurilor, orientate spre reducerea probabilității de materializare a riscului, diminuarea impactului acestuia sau acționarea simultană asupra ambelor componente.

Scopul diminuării este ca, în timp ce entitatea publică va continua să desfășoare activitatea care a generat riscul, să implementeze activități de control menite să mențină riscul în limitele acceptabile (zona verde a tabelului de evaluare a riscurilor).

Limitarea probabilităţii se utilizează de către manageri în cazul când aceștia pot influența riscurile din poziţia lor, cu ajutorul mijloacelor de care dispun. De obicei, această metodă se folosește pentru riscurile interne, fiindcă acestea îşi au originea în cadrul entităţii publice.

În cazul unui risc extern, nu se pot întreprinde acţiuni pentru influențarea probabilităţii materializării acestuia. Astfel, managerii vor întreprinde acţiuni doar întru limitarea impactului riscului.

Limitarea probabilităţii se efectuează prin măsuri preventive şi directive. Măsurile preventive includ instrumente menite să limiteze posibilitatea de materializare a unui rezultat nedorit. Exemple de astfel de instrumente includ segregarea sarcinilor, accesul la resurse şi altele.[9]

Măsurile directive includ instrumente concepute să asigure realizarea unui anumit rezultat. Sunt foarte importante atunci când este esențial ca un eveniment nedorit să nu aibă loc şi, în mod tipic, sunt asociate domeniului de sănătate, securitate şi altele. Exemplu de astfel de instrument poate fi considerat echipamentul de protecție ce trebuie purtat în timpul unei activităţi periculoase.

Limitarea impactului constă în aplicarea unor măsuri menite să reducă efectele negative ale materializării unui risc asupra obiectivelor entității publice. Această abordare este utilizată în special atunci când probabilitatea de producere a riscului nu poate fi influențată semnificativ sau când costurile reducerii probabilității sunt disproporționate.

Măsurile de limitare a impactului pot fi implementate înainte de producerea riscului, având rolul de a diminua consecințele potențiale ale acestuia. De exemplu, o entitate publică poate institui mecanisme de sprijin pentru grupurile afectate de eventuale perturbări economice, fără a putea influența apariția acestora.

[9] A se vedea SNCI 10 Tipurile activităților de control, aprobat prin Ordinul MF nr.189/05.11.2025 Cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119965&lang=ro

După producerea riscului, limitarea impactului se realizează prin măsuri corective, destinate remedierii efectelor negative și restabilirii situației normale. Un exemplu îl constituie includerea în contracte a unor clauze care permit recuperarea sumelor plătite nejustificat sau aplicarea penalităților pentru neexecutarea obligațiilor contractuale.

Un rol important în limitarea impactului îl au și planurile de continuitate a activității și planurile pentru situații de urgență. Acestea stabilesc măsurile care urmează să fie aplicate în cazul producerii unor evenimente care pot perturba semnificativ activitatea entității, contribuind la menținerea funcțiilor esențiale și la reluarea activității în condiții normale într-un termen rezonabil.

Eliminarea riscurilor

Eliminarea riscurilor constă în renunțarea la activitatea, procesul, proiectul sau acțiunea care generează riscul, astfel încât acesta să nu mai existe. Această opțiune poate fi aplicată atunci când riscul nu poate fi redus la un nivel acceptabil prin alte activități de control. În sectorul public, eliminarea riscurilor este utilizată mai rar, deoarece multe activități sunt necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor legale și realizarea obiectivelor de interes public. Totuși, în cazul unor proiecte sau inițiative noi, entitatea poate decide să nu le inițieze ori să le sisteze dacă riscurile identificate sunt considerate inacceptabile.

Transferul riscurilor

Pentru anumite riscuri, cea mai bună metodă este transferarea lor. Acest lucru poate fi făcut prin intermediul unui contract de asigurare obișnuit sau prin plata unei terţe părți, care își asumă riscul în alt mod. Această opțiune este benefică mai ales în cazul reducerii riscurilor financiare sau patrimoniale.

Transferul riscurilor poate constitui o soluție fie pentru a reduce expunerea la riscuri a entităţii publice, fie pentru că o altă entitate este mai capabilă să gestioneze în mod eficace riscul respectiv. Acesta este cazul în care o parte a unui proces sau sistem este externalizată.

Anumite riscuri nu sunt (integral) transferabile. Nu este posibil să se transfere riscurile legate de reputație, chiar şi în cazul în care prestarea serviciilor este contractată în exterior. Relațiile cu o terță parte, către care riscul este transferat, trebuie gestionate cu mare atenție pentru a se asigura succesul transferului riscului.

Important! Controlul riscurilor este un proces continuu. Pe măsură ce mediul intern și extern al entității se modifică, activitățile de control trebuie revizuite și adaptate pentru a asigura menținerea riscurilor în limitele nivelului de toleranță la risc aprobat de management.

2.4 Monitorizarea și revizuirea riscurilor

Monitorizarea riscurilor reprezintă procesul continuu prin care entitatea urmărește evoluția riscurilor identificate, eficacitatea activităților de control implementate și apariția unor riscuri noi care pot afecta realizarea obiectivelor.

Prin activitățile de monitorizare sunt obținute informații actualizate privind nivelul riscurilor și eficacitatea măsurilor de control aplicate, oferind managementului posibilitatea de a interveni prompt atunci când nivelul riscului depășește limitele acceptabile.

În cadrul procesului de monitorizare se urmăresc, în principal:

- modificarea probabilității sau impactului riscurilor identificate;

- eficacitatea activităților de control implementate;
- nivelul riscului rezidual;
- apariția unor factori noi care pot influența nivelul riscurilor;
- identificarea unor riscuri noi;
- implementarea activităților stabilite pentru controlul riscurilor.

Informațiile necesare monitorizării pot proveni din activitățile curente de management, rapoarte operaționale, activități de control, audituri, controale, petiții, incidente, indicatori de performanță sau alte surse relevante.

Deseori, riscurile sunt complexe şi trebuie divizate în mai multe riscuri elementare mai uşor de observat. De exemplu, riscul reducerilor de buget poate fi împărţit în mai multe componente ale riscului, care pot fi monitorizate independent:

- credibilitatea informațiilor colectate în momentul planificării bugetului;
- alocațiile întârziate, care pot rezulta în costuri şi/sau cheltuieli suplimentare;
- inflația etc.

Riscurile considerate a fi priorități primare de către managementul de nivel superior al entității publice devin eligibile pentru cercetare şi monitorizare continuă. De obicei, monitorizarea se efectuează pentru riscurile cu probabilitate mică şi impact semnificativ.

Primul efect al monitorizării riscurilor constă în faptul că activitățile sau procesele respective sunt ținute sub control sau observație. Suplimentar, procesul general de management al riscurilor trebuie supus unor examinări periodice pentru a se asigura funcționalitatea lui corectă şi eficace.

Responsabilii de procese și managerii operaționali urmăresc permanent riscurile aferente domeniilor gestionate și funcționarea activităților de control implementate.

Important! Rezultatele monitorizării constituie baza pentru revizuirea periodică a riscurilor și actualizarea activităților de control. Monitorizarea se realizează pe întreaga durată a desfășurării activităților entității publice.

Revizuirea riscurilor este o etapă esențială a procesului de management al riscurilor și se realizează sub coordonarea conducerii de vârf. În cadrul acesteia se analizează dacă riscurile identificate, factorii de risc și activitățile de control rămân relevante și adecvate în raport cu obiectivele entității și condițiile de activitate existente. În funcție de rezultatele revizuirii, managementul poate decide modificarea priorităților, alocarea diferită a resurselor, eliminarea unor riscuri care nu mai sunt relevante sau includerea unor riscuri noi.

Conducerea de vârf trebuie să se asigure că:

- toate riscurile sunt asociate obiectivelor și/sau activităților entității;
- toate obiectivele și activitățile relevante au fost luate în considerare în procesul de identificare și actualizare a riscurilor.

Revizuirea periodică a riscurilor contribuie la menținerea eficacității procesului de management al riscurilor și trebuie corelată cu procesul de identificare a riscurilor.

2.5 Raportarea

În contextul raportării, este necesar ca managerii de la diverse nivele ale entității publice să raporteze nivelului superior și/sau responsabilului CIM (de regulă, cel puţin o dată pe an, la finalul exercițiului bugetar, ori trimestrial sau semestrial).

Obiect al raportării este activitatea pe care au desfășurat-o pentru a actualiza activitățile de control față de riscuri şi a le menține la un nivel corespunzător în propria arie de responsabilitate.

Pe lângă raportarea periodică, entitatea publică stabilește mecanisme de alertă pentru comunicarea operativă a riscurilor noi, a modificărilor semnificative ale riscurilor existente, a depășirii toleranței la risc sau a materializării unor evenimente cu impact major. Mecanismele de alertă trebuie să permită informarea în timp util a nivelurilor ierarhice competente și a managementului de vârf, astfel încât să poată fi adoptate măsurile necesare.

Modalitatea de alertare poate include transmiterea unor notificări prin poșta electronică, note informative, rapoarte operative, convocarea unor ședințe extraordinare sau alte forme de comunicare stabilite de entitate, în funcție de natura și gravitatea situației raportate.

2.6 Specificul identificării, evaluării, monitorizării și raportării riscurilor prin Sistemul E-monitorizare

Sistemul E-monitorizare digitalizează procesul de înregistrare a riscurilor, impunând un format standardizat care elimină ambiguitățile și asigură că toate entitățile utilizează aceeași clasificare a riscurilor.

Platforma permite integrarea automată a riscurilor identificate cu obiectivele stabilite în Planul anual de acțiuni al entității. Fiecare risc din Registrul Riscurilor va avea caracteristici, în conformitate cu specificațiile de structurare și completare prezentate în Nomenclatorul topologiilor de risc și a factorilor generatori de riscuri (Anexa nr.4).

Evaluarea probabilității și a impactului se realizează direct în sistem, utilizând matrici digitalizate predefinite, ceea ce asigură uniformitatea scorurilor de risc la nivel de entitate și facilitează calculul automat al nivelului agregat de risc.

Activitățile de control nou-stabilite, care sunt asociate Reacției la risc cu valoarea „Diminuare” se vor reflecta/dubla în Planul anual de acțiuni al entității, în coloana „Acțiuni” la categoria „Obiective privind dezvoltarea instituțională și a sistemului de control intern managerial”.

Sistemul E-monitorizare oferă funcționalitatea de urmărire continuă a implementării măsurilor de răspuns la risc și a eficacității activităților de control, permițând responsabililor să actualizeze stadiul acțiunilor în timp real direct în platformă.

III. Particularitățile riscurilor de fraudă și corupție

Particularitățile riscurilor de fraudă și corupție impun o analiză complementară procesului general de management al riscurilor. Importanța gestionării acestora este recunoscută și la nivel normativ, art. 27 din Legea integrității nr. 82/2017 reglementând managementul riscurilor de corupție ca proces de evaluare internă.

Deși utilizează principiile și instrumentele generale ale managementului riscurilor, gestionarea riscurilor de fraudă și corupție necesită abordări adaptate naturii lor specifice. În acest context, înțelegerea conceptelor de fraudă și corupție, precum și a diferențelor dintre acestea, reprezintă

o premisă esențială pentru identificarea vulnerabilităților și stabilirea activităților de control adecvate.

Riscurile de fraudă și corupție se identifică în raport cu obiectivele entității publice și acoperă toate categoriile de personal, indiferent de nivelul ierarhic al funcției deținute, incluzând funcțiile de demnitate publică, funcțiile din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, precum și funcțiile publice de conducere de nivel superior, de conducere și de execuție.

3.1 Riscuri de fraudă și corupție

3.1.1 Frauda

În contextul sectorului public, ***frauda*** nu reprezintă neapărat o infracțiune distinctă, ci o categorie de fapte ilicite caracterizate prin existența elementului de înșelăciune, inducere în eroare, falsificare, tăinuire a informațiilor, abuz de încredere sau alte acțiuni intenționate săvârșite în scopul obținerii unui beneficiu necuvenit ori al producerii unui prejudiciu. Frauda poate afecta patrimoniul public, bugetul public național, fondurile externe, inclusiv fondurile alocate de Uniunea Europeană, precum și alte interese legitime ale entităților publice.

Legea nr.229/2010 definește *fraudă* drept un act ilegal caracterizat prin înșelătorie, disimulare sau trădare a încrederii, comis de o persoană sau entitate publică în scopul obținerii de mijloace bănești, bunuri/valori sau servicii ori al eschivării de la efectuarea plăților, pentru a-și asigura un avantaj personal ori în afaceri.[10]

În sensul protecției intereselor financiare ale Uniunii Europene, frauda reprezintă orice acțiune sau omisiune intenționată referitoare la utilizarea sau prezentarea unor declarații ori documente false, inexacte sau incomplete, necomunicarea unor informații cu încălcarea unei obligații specifice sau utilizarea necorespunzătoare a fondurilor, care are ca efect obținerea, reținerea sau utilizarea ilegală a resurselor financiare.[11]

Pentru delimitarea corectă a fraudei este necesară diferențierea acesteia de iregularitate (neregulă).

Iregularitatea (neregula) reprezintă orice încălcare a cadrului normativ, a procedurilor interne sau a obligațiilor aplicabile unei activități, cauzată prin acțiune sau omisiune, care poate genera efecte negative asupra gestionării resurselor, realizării obiectivelor sau respectării cerințelor legale. Spre deosebire de fraudă, iregularitatea nu presupune în mod obligatoriu existența intenției de a induce în eroare sau de a obține un beneficiu necuvenit.

Frauda se distinge de celelalte forme de iregularitate prin existența intenției. În timp ce frauda presupune o acțiune deliberată, anumite iregularități pot fi generate de erori, neglijență, interpretarea greșită a normelor sau deficiențe ale proceselor interne, fără existența unei intenții de a obține un avantaj necuvenit.

Legea nr.229/2010 operează cu termenul de *neregularitate*, definit drept încălcare a cadrului normativ și a reglementărilor interne relevante ale entității publice, ce constă într-o activitate sau o omisiune neintenționată care afectează sau poate afecta negativ activitatea entității publice.[12]

[10] art.3 Legea privind controlul financiar public intern nr.229/2010
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144429&lang=ro#
[11] Comisia Europeană Evaluarea riscului de fraudă și măsuri antifraudă eficace și proporționale
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/guidance/guidance_fraud_risk_assessment_ro.pdf
[12] art.3 Legea privind control financiar public intern nr.229/2010
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144429&lang=ro#

Pentru identificarea și clasificarea riscurilor de fraudă poate fi utilizată structura cunoscută sub denumirea de ***Arborele fraudei (Fraud Tree)***[13]. Acest model grupează fraudele ocupaționale în trei categorii principale:

1. ***Frauda în raportarea financiară*** – denaturarea intenționată a informațiilor financiare, contabile sau de performanță în scopul prezentării unei situații diferite de cea reală;
2. ***Deturnarea de active*** – însușirea, utilizarea neautorizată sau sustragerea resurselor financiare, bunurilor și altor active aflate în gestiunea entității;
3. ***Corupția*** – utilizarea abuzivă a funcției sau atribuțiilor pentru obținerea unor beneficii necuvenite.

Riscurile de fraudă se materializează prin acțiuni sau omisiuni care se încadrează, de regulă, în una dintre cele trei categorii principale ale ***Arborelui fraudei: frauda în raportarea financiară, deturnarea de active și corupția***. În practică, aceste categorii constituie sursa unor forme specifice de fraudă, cum ar fi frauda contabilă, frauda informatică, frauda în gestionarea fondurilor publice, frauda cu fonduri externe și alte scheme frauduloase care pot afecta realizarea obiectivelor și gestionarea resurselor entității publice.

În clasificarea ACFE[14], corupția este tratată ca o categorie a fraudei ocupaționale. Cu toate acestea, corupția poate fi analizată și ca un fenomen distinct, motiv pentru care prezentul Ghid include un compartiment separat dedicat acestui subiect.

Frauda în raportarea financiară reprezintă denaturarea intenționată, falsificarea, omiterea sau prezentarea selectivă a informațiilor financiare, contabile ori de performanță, în scopul prezentării unei situații diferite de cea reală, al ascunderii unor deficiențe sau nereguli ori al obținerii unor beneficii necuvenite. În sectorul public, acest tip de fraudă poate afecta atât raportările financiare, cât și raportările privind realizarea obiectivelor, executarea bugetului, implementarea proiectelor sau utilizarea fondurilor externe.[15]

Deturnarea de active reprezintă însușirea, utilizarea neautorizată, sustragerea sau deturnarea resurselor aflate în administrarea entității publice. Aceasta constituie cea mai frecventă formă de fraudă ocupațională și poate viza fonduri, bunuri materiale, informații, date sau alte resurse ale entității.

În contextul sectorului public, riscul de deturnare de active poate apărea în toate etapele gestionării fondurilor publice, patrimoniului și sistemelor informaționale.[16]

3.1.2 Corupția

Corupția reprezintă utilizarea abuzivă a funcției, atribuțiilor, influenței sau resurselor încredințate în scopul obținerii unui avantaj necuvenit pentru sine sau pentru o altă persoană. Fenomenul corupției nu se limitează la infracțiunile clasice de luare și dare de mită, ci include un ansamblu de acțiuni și omisiuni care compromit integritatea, obiectivitatea și transparența procesului decizional.

[13] Association of Certificated Fraud Examination https://www.acfe.com/-/media/files/acfe/pdfs/rttn/2024/the-fraud-tree-2025.pdf
[14] ibidem
[15] Exemple de riscuri de fraudă în raportarea financiară sunt prezentate în Anexa nr. 5 lit. A la prezentul Ghid.
[16] Exemple de riscuri de ce vizează deturnarea de active sunt prezentate în Anexa nr. 5 lit. B. la prezentul Ghid.

Cadrul normativ național reglementează un spectru larg de manifestări de corupție, care includ actele de corupție propriu-zise, actele conexe și faptele coruptibile.[17] Din perspectiva managementului riscurilor, aceste manifestări pot fi analizate ca riscuri generice de corupție, care reflectă vulnerabilități ale proceselor, activităților și mecanismelor de control existente în cadrul entităților publice.

Deși aceste manifestări pot fi calificate, în funcție de gravitatea lor, drept infracțiuni, contravenții sau abateri disciplinare, managementul riscurilor urmărește identificarea și tratarea factorilor (surselor) care pot favoriza apariția acestora. În scopul identificării și evaluării riscurilor de corupție, manifestările de corupție pot fi grupate convențional în următoarele categorii de riscuri generice:[18]

Abuzul de funcție sau de putere reprezintă utilizarea necorespunzătoare a atribuțiilor, competențelor sau autorității conferite unei persoane în exercitarea funcției publice. Această categorie include situațiile în care deciziile, acțiunile sau omisiunile sunt influențate de interese personale ori sunt realizate cu încălcarea principiilor legalității, imparțialității și bunei guvernări. În această categorie pot fi încadrate: abuzul de serviciu, excesul de putere sau pășirea atribuțiilor de serviciu, utilizarea discreționară a competențelor etc. [19]

Avantajele necuvenite reprezintă beneficii materiale sau nemateriale obținute, solicitate, promise ori oferite în schimbul utilizării funcției, influenței sau atribuțiilor de serviciu. Această categorie include: coruperea pasivă, coruperea activă, traficul de influență, primirea sau oferirea de cadouri inadmisibile. Toate aceste manifestări au în comun existența unui beneficiu necuvenit acordat sau solicitat pentru influențarea unei decizii, acțiuni sau inacțiuni în exercitarea atribuțiilor de serviciu.[20]

Conflictele de interese și incompatibilitățile reprezintă situații care pot afecta sau compromite exercitarea imparțială și obiectivă a atribuțiilor de serviciu. Deși nu presupun întotdeauna existența unei fapte de corupție, acestea constituie vulnerabilități majore care pot favoriza adoptarea unor decizii părtinitoare, utilizarea abuzivă a funcției sau acordarea unor avantaje necuvenite.

Conflictul de interese apare atunci când interesele personale ale persoanei care exercită o funcție publică interferează sau pot interfera cu exercitarea obiectivă și imparțială a atribuțiilor sale.

Incompatibilitatea reprezintă situația în care o persoană exercită simultan două sau mai multe funcții, activități ori calități care, potrivit legislației, nu pot fi deținute concomitent, deoarece pot afecta imparțialitatea și obiectivitatea exercitării funcției publice.

Tot în această categorie se includ și restricțiile post-angajare (pantuflajul), care urmăresc prevenirea utilizării informațiilor, relațiilor sau influenței dobândite în exercitarea funcției publice în beneficiul unor entități private.[21]

[17] art. 44-46 din Legea integrității nr. 82/2017

[18] *Note:* Această clasificare are caracter metodologic și este utilizată exclusiv în scopul managementului riscurilor, fără a substitui clasificările juridice prevăzute de legislație.

[19] Exemple de riscuri de corupție asociate cu abuzul de funcție sau de putere sunt prezentate în Anexa nr. 6 lit. A la prezentul Ghid.

[20] Exemple de riscuri de corupție asociate cu avantajele necuvenite sunt prezentate în Anexa nr. 6 lit. B la prezentul Ghid.

[21] Exemple de riscuri de corupție asociate cu conflictele de interese și incompatibilitățile sunt prezentate în Anexa nr. 6 lit. C la prezentul Ghid.

Gestionarea necorespunzătoare a resurselor publice include manifestări care afectează utilizarea legală, eficientă și transparentă a fondurilor, patrimoniului, informațiilor și proceselor administrative din cadrul entităților publice. Această categorie cuprinde riscuri aflate la intersecția dintre fraudă și corupție, în care utilizarea abuzivă a funcției sau a atribuțiilor de serviciu facilitează obținerea unor beneficii necuvenite ori gestionarea frauduloasă a resurselor publice.

În această categorie pot fi încadrate: delapidarea patrimoniului public, utilizarea contrar destinației a fondurilor publice sau externe, obținerea frauduloasă a finanțărilor și granturilor, manipularea procedurilor de achiziții publice, raportarea fictivă a cheltuielilor sau activităților, utilizarea necorespunzătoare a patrimoniului public, falsificarea documentelor justificative aferente. Deși multe dintre aceste manifestări sunt asociate frecvent fraudelor financiare, ele pot implica și elemente de corupție atunci când sunt facilitate prin utilizarea abuzivă a funcției, influenței sau atribuțiilor de serviciu.[22]

Etica, conduita și deontologia profesională includ ansamblul normelor și obligațiilor care asigură exercitarea atribuțiilor de serviciu cu integritate, imparțialitate, profesionalism și responsabilitate. Respectarea acestor standarde contribuie la consolidarea încrederii publicului în activitatea entităților publice și la prevenirea apariției manifestărilor de corupție.

Această categorie cuprinde riscurile asociate nerespectării obligațiilor privind integritatea profesională, transparența averii și intereselor personale, protecția informațiilor de serviciu, raportarea ilegalităților și implementarea măsurilor de asigurare a integrității instituționale.

În această categorie pot fi încadrate: divulgarea informațiilor de serviciu sau a informațiilor confidențiale, nedepunerea sau depunerea necorespunzătoare a declarațiilor de avere și interese personale, neraportarea încălcărilor de integritate și a ilegalităților cunoscute, neimplementarea măsurilor de asigurare a integrității instituționale, tolerarea comportamentelor neetice și a practicilor neconforme, nerespectarea normelor de conduită profesională.[23]

3.1.3 Legătura dintre fraudă și corupție

Frauda și corupția sunt fenomene distincte, dar frecvent interconectate. Corupția poate facilita comiterea unei fraude, iar frauda poate fi utilizată pentru a ascunde sau justifica acte de corupție. În practică, acestea se manifestă adesea împreună, afectând integritatea proceselor instituționale, gestionarea resurselor publice, încrederea cetățenilor.

Totodată, corupția poate apărea și independent de existența unei fraude, de exemplu prin solicitarea sau acceptarea unui avantaj necuvenit în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

În procesul de management al riscurilor este importantă identificarea și tratarea factorilor care pot favoriza manifestările de fraudă și corupție, inclusiv a situațiilor în care acestea se suprapun.

3.1.4 Tipologia riscurilor de fraudă și corupție

În scopul identificării și evaluării eficiente a riscurilor de fraudă și corupție, acestea pot fi analizate la două niveluri complementare: riscuri generice și riscuri specifice. Această abordare permite atât recunoașterea principalelor tipologii de fraudă și corupție, cât și identificarea modului

[22] Exemple de riscuri asociate cu gestionarea necorespunzătoare a resurselor și proceselor sunt prezentate în Anexa nr. 6 lit. D la prezentul Ghid.
[23] Exemple de riscuri privind etica, conduita și deontologia sunt prezentate în Anexa nr. 6 lit. E la prezentul Ghid.

concret în care acestea se pot manifesta în cadrul proceselor și activităților desfășurate de entitatea publică.

Riscuri generice de fraudă și corupție se referă la tipologiile de fapte de fraudă și corupție care sunt recunoscute și clasificate la nivel general în sectorul public.

Legea integrității nr. 82/2017, Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr.133/2016 și alte acte normative reglementează multiple manifestări de fraudă și corupție, precum coruperea activă și pasivă, traficul de influență, conflictul de interese, delapidarea patrimoniului public, falsificarea documentelor, utilizarea frauduloasă a fondurilor publice și alte fapte similare, care în contextul unei entități publice ar putea fi atribuite la riscuri generice de fraudă și corupție.[24]

Identificarea riscurilor generice contribuie la înțelegerea principalelor tipologii de fraudă și corupție și permite orientarea activităților de instruire către subiectele relevante pentru entitate. Astfel, instruirile generale privind integritatea, frauda și corupția pot fi completate cu tematici specifice, determinate de riscurile generice identificate.

Important! Riscul generic de fraudă și corupție reprezintă o taxonomie a actelor ilicite și răspunde la întrebarea „Ce se poate întâmpla?"

Riscurile specifice de fraudă și corupție reprezintă o manifestare concretă a unui risc generic, identificat într-un anumit proces, activitate, compartiment sau la nivelul unei funcții. Acesta rezidă din analiza detaliată a fluxurilor și a procedurilor de lucru.[25]

În timp ce riscurile generice au un caracter general și teoretic, riscurile specifice sunt direct legate de activitatea operațională și servesc drept bază pentru proiectarea și consolidarea sistemului de control intern managerial, precum și pentru stabilirea măsurilor de prevenire și tratare a riscurilor.

Identificarea riscurilor specifice permite localizarea punctelor slabe din procesele operaționale și stabilirea unor activități de control adecvate, adaptate fiecărui risc identificat.

Important: **Riscul specific de fraudă și corupție răspunde la întrebările: „În cadrul cărui proces, activități sau funcții se poate produce?" și „Cum se poate manifesta concret?"**

3.1.5 Modele comportamentale și semnale de alertă (Steguleț roșii) utilizate pentru identificarea riscurilor de fraudă și corupție

Modelul clasic utilizat pentru a explica motivația din spatele deciziilor individuale de a comite fraude și manifestări de corupție este *Triunghiul Fraudei*[26]*,* care se concentrează pe trei elemente interconectate ce cresc probabilitatea ca un angajat să se implice în activități ilicite:

Presiunea **:** Reprezintă motivația sau nevoia care determină o persoană să comită o fraudă sau un act de corupție. Aceasta poate fi de natură financiară (datorii, cheltuieli neașteptate) sau non-financiară (nevoia de a-și ascunde eșecurile, ambiția profesională excesivă).

Oportunitatea**:** Se referă la contextul în care angajatul poate comite fapta ilicită și crede că va scăpa nedetectat. Oportunitatea este creată de lipsa controalelor interne, de supravegherea deficitară, de pozițiile de putere sau de un mediu organizațional haotic.

[24] Exemple de riscuri generice de fraudă și corupție sunt prezentate în Anexa nr. 8 lit. A la prezentul Ghid
[25] Exemple de riscuri specifice de fraudă și corupție sunt prezentate în Anexa nr. 8 lit. B la prezentul Ghid
[26] Cressey, Donald R. *Other People's Money: A Study in the Social Psychology of Embezzlement*. Montclair, NJ: Patterson Smith, 1973.

***Justificarea*:** Este procesul psihologic prin care angajatul își justifică acțiunea, transformând un act ilegal într-unul acceptabil pentru propria conștiință. Aceasta poate lua forma unor argumente precum "toată lumea o face", "merit mai mult" sau "nu fac rău nimănui".

Modelul Triunghiului fraudei este utilizat pentru înțelegerea principalilor factori care pot favoriza comiterea unei fraude sau a unui act de corupție. În cadrul procesului de management al riscurilor, aceste elemente trebuie analizate împreună cu factorii organizaționali, operaționali și individuali.

Important! Oportunitatea este singurul factor pe care o entitate publică îl poate controla direct și eficient. Eliminarea oportunității este cea mai rezultativă cale de descurajare a fraudei și corupției.

Totodată, există o legătură directă între ***semnalele de alertă („Steguleţe roșii")*** pentru fraudă și corupție și Triunghiul Fraudei. Semnalele de alertă sunt manifestările vizibile ale factorilor psihologici și de mediu descriși de Triunghiul Fraudei. Aceste semnale ajută la identificarea persoanelor sau situațiilor de risc ridicat.

Pe lângă semnalele de alertă legate direct de individ, *„Steguleţele roșii"* pot apărea și la nivel organizațional, pe diverse domenii de activitate. Ignorarea acestor semne sistemice poate crea un mediu propice pentru manifestarea fraudei și corupției.

Pentru informații suplimentare privind indicatorii de alertă („Steguleţele roșii") utilizați în prevenirea și detectarea fraudelor și a actelor de corupție în domeniul achizițiilor publice, pot fi consultate resursele indicate în subsolul paginii.[27] [28]

Important! Semnalele de alertă nu reprezintă dovezi ale fraudei sau corupției, ci indicii care justifică o analiză suplimentară.

3.1.6. Specificul organizării procesului de gestionare a riscurilor de fraudă și corupție

Managementul riscurilor de fraudă și corupție este realizat prin utilizarea acelorași instrumente generale de gestionare a riscurilor, aplicate în entitatea publică. Cu toate acestea, există anumite particularități care fac necesară o abordare mai complexă.

Fiecare entitate, în funcție de complexitatea și dimensiunea sa, poate alege una dintre următoarele abordări organizatorice pentru gestionarea riscurilor de fraudă și corupție:

- Integrarea acestei responsabilități în atribuțiile persoanei/grupului deja existent pentru managementul general al riscurilor.
- Desemnarea unei persoane sau a unui grup de lucru distinct, dedicat exclusiv riscurilor de fraudă și corupție. Entitatea publică poate decide instituirea unui grup de lucru distinct pentru gestionarea riscurilor de fraudă și corupție, în funcție de dimensiunea și complexitatea proceselor evaluate, numărul subdiviziunilor implicate și nivelul de expunere la riscuri. În acest caz, se recomandă participarea reprezentanților subdiviziunilor relevante și, după caz, a subdiviziunii de securitate internă, în vederea asigurării expertizei necesare procesului de evaluare.

[27] Steguleţe roșii/Indicatori de alarmă în domeniul achizițiilor publice - https://www.old.cna.md/public/files/mod_reg/Sistemul_steguletelor_rosii_in_achizitii.pdf

[28] Fraude în cadrul contractelor de achiziții publice. Sisteme de fraudare comune şi recurente şi indicatorii de fraudă relevanți (semnale de avertizare) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cocof/2009/cocof_09_0003_00_ro.pdf

Important! Managementul riscurilor de fraudă și corupție este o componentă integrantă a managementului general al riscurilor, aplicabil în cadrul unei entități publice.

Deși se bazează pe aceleași principii de bază, managementul riscurilor de fraudă și corupție se diferențiază prin ***scopul său specializat și natura intenționată a riscurilor.***

Înainte de inițierea procesului de evaluare a riscurilor de fraudă și corupție, se recomandă realizarea unor activități premergătoare care să asigure organizarea eficientă a exercițiului. Acestea includ selectarea activităților vulnerabile supuse evaluării, desemnarea persoanelor responsabile, identificarea surselor de informații relevante, stabilirea metodelor de colectare a datelor și planificarea activităților necesare. [29]

Grupul de lucru sau persoana responsabilă va stabili sursele și mijloacele de colectare a informațiilor relevante pentru identificarea riscurilor de fraudă și corupție. Acestea includ:

- Inventarul cadrului normativ cu privire la activitățile vulnerabile selectate (acte normative și acte administrative);
- Organigrama, fișele de post și regulamentele de activitate ale subdiviziunilor responsabile;
- Statisticile privind incidentele, inclusiv de integritate și abaterile administrative, disciplinare;
- Petițiile;
- Rapoartele de audit intern/extern, actele instituțiilor abilitate cu atribuții de control;
- Studiile, cercetările aferent domeniului evaluat, sondajele de opinie privitor la entitate, angajați și calitatea serviciilor prestate;
- Sursele mass-media;
- Chestionarea anonimă a personalului etc.

Nu este obligatorie utilizarea tuturor surselor de informații enumerate. Selecția acestora se realizează în funcție de specificul activităților vulnerabile evaluate, de obiectivele exercițiului și de tipul riscurilor analizate. Cu toate acestea, cadrul normativ aplicabil, regulamentele interne, fișele de post și documentele care descriu procesele și activitățile evaluate reprezintă surse fundamentale și trebuie analizate în cadrul oricărui exercițiu de evaluare a riscurilor de fraudă și corupție.

Important! Selecția surselor de informații se realizează în funcție de specificul activităților vulnerabile evaluate, de obiectivele exercițiului de evaluare și de tipologia riscurilor. În practică, anumite surse pot avea o relevanță mai mare decât altele, în funcție de contextul evaluării.

De exemplu:

• În evaluarea riscurilor de fraudă aferente procesului de achiziții publice, o importanță deosebită o pot avea cadrul normativ aplicabil, documentația de achiziție, rapoartele de audit și actele de control.

[29] Informații suplimentare privind activitățile premergătoare pot fi regăsite în *Ghidul metodologic privind implementarea managementului riscurilor de fraudă și corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova*, https://cna.md/sites/default/files/media/documents/evaluare_integritatii/Ghid_metodologic.pd

• În evaluarea riscurilor de corupție, surse precum petițiile, avertizările de integritate, sondajele de opinie, chestionarele anonime și informațiile provenite din activitatea de control pot oferi indicii relevante privind existența unor factori sau cauze care favorizează manifestările de corupție.

3.2 Desfășurarea procesului de management al riscurilor de fraudă și corupție

3.2.1 Activități vulnerabile

Activitățile vulnerabile constituie contextul operațional în care riscurile de fraudă și corupție se pot materializa. Acestea reprezintă activități, operațiuni, etape ale proceselor de lucru sau puncte de decizie care, prin natura atribuțiilor exercitate, nivelul de discreție decizională, accesul la resurse, informații sau sisteme informaționale ori prin interacțiunea cu persoane din interiorul sau din exteriorul entității, sunt expuse unui risc sporit de fraudă sau corupție.

Identificarea activităților vulnerabile se realizează în cadrul analizei proceselor de lucru, prin examinarea modului de desfășurare a activităților, a succesiunii operațiunilor, a responsabilităților persoanelor implicate și a etapelor în care sunt adoptate decizii, autorizate operațiuni, gestionate resurse sau exercitate atribuții de control. Analiza urmărește evidențierea etapelor procesului în care există vulnerabilități ce pot favoriza materializarea riscurilor de fraudă și corupție.

Identificarea activităților vulnerabile constituie punctul de plecare pentru formularea riscurilor specifice de fraudă și corupție. După identificarea acestora, entitatea analizează riscurile care se pot materializa, factorii (sursele) de risc care favorizează producerea lor și stabilește activitățile de control necesare pentru prevenirea sau diminuarea acestora.

Lista orientativă a activităților vulnerabile este prezentată în *Anexa nr. 8* la prezentul Ghid.

3.2.2 Identificarea riscurilor specifice de fraudă și corupție

După identificarea activităților vulnerabile, se procedează la identificarea riscurilor specifice de fraudă și corupție aferente acestora.

Riscurile specifice reprezintă modalitățile concrete prin care un risc tipic de fraudă sau corupție se poate manifesta în cadrul unui proces, al unei activități sau al unei funcții din entitatea publică. Acestea descriu evenimentele incerte care pot afecta legalitatea, integritatea, eficiența utilizării resurselor publice sau realizarea obiectivelor entității.

Identificarea riscurilor specifice se realizează prin raportarea riscurilor generice de fraudă și corupție la activitățile vulnerabile identificate în cadrul proceselor analizate. În acest sens, evaluarea urmărește stabilirea modului concret în care o manifestare de fraudă sau corupție s-ar putea produce în contextul activității examinate.

Pentru formularea riscurilor specifice pot fi utilizate următoarele întrebări orientative:

- Ce risc generic de fraudă sau corupție se poate manifesta?
- În cadrul cărei activități vulnerabile se poate produce?
- Cum se poate manifesta concret în activitatea analizată?

Riscurile trebuie formulate clar și concis, astfel încât să descrie un eveniment posibil și nu o cauză, o activitate vulnerabilă sau o consecință.

Rezultatul acestei etape îl constituie lista activităților vulnerabile și riscurile specifice de fraudă și corupție aferente acestora, care urmează să fie analizate din perspectiva factorilor de risc.

3.2.3 Factori (surse) de risc ai fraudelor și actelor de corupție

După identificarea riscurilor de fraudă și corupție, este necesară identificarea și analiza factorilor (surselor) de risc care pot favoriza materializarea acestora. Analiza factorilor de risc permite înțelegerea cauzelor și circumstanțelor care generează sau facilitează producerea riscurilor și constituie baza pentru stabilirea unor activități de control eficiente.

În cazul riscurilor de fraudă și corupție, identificarea factorilor (surselor) de risc se realizează potrivit principiilor generale prezentate în Capitolul II al prezentului Ghid. Particularitatea constă în faptul că analiza se concentrează asupra activităților vulnerabile și a circumstanțelor specifice care pot favoriza manifestarea fraudelor și a faptelor de corupție.

Relația dintre principalii factori care favorizează materializarea fraudelor/corupției este explicată prin modelul Triunghiului fraudei.

În procesul de analiză se recomandă examinarea următoarelor categorii de factori:

Factorii individuali sunt legați de conduita, integritatea, valorile etice, experiența profesională și comportamentul persoanelor implicate în desfășurarea activităților. Lipsa culturii de integritate, conflictele de interese nedeclarate, nerespectarea normelor etice sau tolerarea unor abateri pot favoriza materializarea riscurilor de fraudă și corupție.

Factorii motivaționali reprezintă presiunile sau interesele care pot determina o persoană să adopte un comportament fraudulos sau corupt. Acestea pot avea caracter financiar, profesional sau personal și pot fi generate, de exemplu, de dificultăți financiare, presiunea realizării unor indicatori de performanță, interese personale ori dorința obținerii unor avantaje necuvenite.

Deși motivele personale nu pot fi eliminate în totalitate, entitatea publică poate diminua influența acestora prin asigurarea unui climat organizațional bazat pe echitate și transparență, repartizarea echilibrată a responsabilităților, prevenirea conflictelor de interese, promovarea unui management bazat pe performanță, consolidarea mecanismelor de comunicare și consiliere a personalului etc.

Factorii organizaționali reprezintă vulnerabilitățile existente în modul de organizare și desfășurare a activităților entității publice care pot crea oportunități pentru materializarea riscurilor de fraudă și corupție. Printre aceștia se numără delimitarea insuficientă a responsabilităților, segregarea inadecvată a atribuțiilor, lipsa sau aplicarea neuniformă a procedurilor, supravegherea deficitară, controalele insuficiente, accesul necontrolat la resurse și sisteme informaționale sau alte deficiențe ale sistemului de control intern.

Spre deosebire de factorii individuali și motivaționali, factorii organizaționali se află sub controlul direct al entității publice. Prin urmare, aceștia pot fi gestionați prin proiectarea și implementarea unor activități de control, precum segregarea atribuțiilor, instituirea unor niveluri de aprobare și autorizare, verificări independente, monitorizarea operațiunilor, limitarea accesului la resurse și informații, rotația sarcinilor, digitalizarea proceselor și consolidarea mecanismelor de supraveghere managerială.

3.2.4 Metode de identificare a riscurilor și a factorilor (surselor) de risc

Identificarea riscurilor și a factorilor (surselor) de risc de fraudă și corupție se realizează prin utilizarea unor metode și tehnici de analiză care permit valorificarea informațiilor colectate din sursele relevante. Alegerea metodei depinde de complexitatea activităților evaluate, de informațiile disponibile și de obiectivele exercițiului de evaluare.

În practică, se recomandă utilizarea combinată a mai multor metode de identificare, deoarece nici o metodă utilizată separat nu poate asigura identificarea exhaustivă a tuturor riscurilor și factorilor de risc.

Principalele metode utilizate sunt:

Analiza documentară presupune examinarea informațiilor disponibile în cadrul entității, inclusiv a cadrului normativ aplicabil, regulamentelor interne, procedurilor, rapoartelor de audit și control, petițiilor, rapoartelor privind incidentele de integritate și altor documente relevante. Această metodă permite identificarea activităților vulnerabile, a factorilor (surselor) de risc și a deficiențelor de control care pot favoriza materializarea riscurilor de fraudă și corupție.

În cadrul analizei documentare, o atenție deosebită se acordă examinării cadrului normativ aplicabil, în vederea identificării factorilor de coruptibilitate care pot crea oportunități pentru manifestarea faptelor de fraudă și corupție: pot determina apariția unor situații în care atribuțiile sunt exercitate discreționar, lipsesc criterii obiective de luare a deciziilor, transparența este insuficientă sau mecanismele de responsabilizare și control sunt ineficiente.

În procesul de identificare a factorilor de coruptibilitate se recomandă examinarea proiectelor de acte normative, a actelor normative în vigoare, precum și a regulamentelor, procedurilor și altor acte administrative interne care reglementează activitățile analizate. În acest scop pot fi valorificate principiile și tipologiile prevăzute de Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative, elaborată de Centrul Național Anticorupție.[30]

Exemple orientative de factori de coruptibilitate sunt prezentate în *Anexa nr. 9.*

Interviurile și consultările permit obținerea informațiilor direct de la persoanele implicate în desfășurarea activităților evaluate. Acestea contribuie la identificarea vulnerabilităților practice, a dificultăților întâlnite în activitate și a circumstanțelor care pot favoriza apariția fraudelor și actelor de corupție.

Ședințele de lucru organizate cu participarea personalului implicat în procesele evaluate facilitează identificarea colectivă a riscurilor și factorilor de risc. Această metodă permite valorificarea experienței profesionale a participanților și identificarea unor riscuri care nu pot fi observate exclusiv prin analiza documentelor.

Chestionarea anonimă poate fi utilizată pentru colectarea informațiilor privind percepția personalului și, după caz, a beneficiarilor serviciilor publice, asupra vulnerabilităților existente, a nivelului de integritate organizațională și a situațiilor care pot favoriza manifestarea actelor de corupție, a fraudelor și a cazurilor anterioare. Detalii cu privire la chestionarea comparativă sunt prezentate în *Anexa nr. 10.*

Analiza incidentelor anterioare, inclusiv a incidentelor de integritate permite identificarea modului concret în care s-a manifestat riscul, a activităților vulnerabile implicate, precum și a factorilor care au favorizat producerea acestuia. În cadrul analizei se recomandă identificarea răspunsurilor la următoarele întrebări*:* Ce s-a întâmplat? (riscul materializat); Unde s-a produs? (activitatea vulnerabilă, procesul sau etapa procesului afectată); Cum a fost posibil? (factorii sau sursele de risc care au favorizat producerea incidentului).

[30] Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte departamentale https://cna.md/sites/default/files/media/documents/2025-05/Expertiza%20anticoruptie/Cadrul%20normativ%20relevant/Anexa_nr._2_la_Hot_Colegiul_CNA_nr._6_din_20.10.2017.pdf

Analiza sistematică a incidentelor contribuie la identificarea vulnerabilităților existente, la îmbunătățirea activităților de control și la prevenirea producerii unor situații similare în viitor. Exemple de riscuri specifice de corupție identificate urmare analizei incidentelor de integritate sunt prezentate în *Anexa nr. 11.*

3.2.5 Documentarea și evidența riscurilor de fraudă și corupție

Riscurile de fraudă și corupție identificate pot fi structurate într-o Matrice a riscurilor de fraudă și corupție, care ar permite corelarea obiectivelor și proceselor de lucru cu activitățile vulnerabile, factorii (sursele) de risc și riscurile identificate.

Nr d/o	Procesul de lucru aferent obiectivului	Activitate vulnerabilă identificată	Factor (sursa) de risc	Riscul identificat

Structura Matricei are caracter orientativ și poate fi ajustată de entitatea publică în funcție de specificul activității, complexitatea proceselor și necesitățile proprii de documentare și analiză. În acest scop, entitatea poate modifica, completa sau detalia rubricile propuse, cu păstrarea informațiilor relevante pentru identificarea și fundamentarea riscurilor de fraudă și corupție.

Totodată, prin evidențierea activităților vulnerabile din cadrul proceselor de lucru, Matricea poate servi drept instrument-suport pentru identificarea funcțiilor sensibile, în conformitate cu metodologia aplicabilă în domeniu. Riscurile relevante documentate în Matrice se includ ulterior în Registrul riscurilor subdiviziunii structurale și, după caz, în Registrul consolidat (instituțional) al riscurilor.

În situația în care entitatea publică decide ținerea evidenței riscurilor de fraudă și corupție într-un registru separat (Registrul riscurilor de fraudă și corupție), necesitatea instituirii acestuia trebuie fundamentată în raport cu specificul activității, nivelul de expunere la asemenea riscuri și necesitățile de monitorizare și raportare. Modul de organizare, ținere, actualizare și corelare a acestuia cu sistemul general de management al riscurilor se stabilește în documentul intern care reglementează procesul de management al riscurilor.

Pentru asigurarea unei viziuni sistemice asupra riscurilor instituționale, ținerea unui registru separat nu anulează obligația de a include riscurile de fraudă și corupție relevante în **Registrul consolidat al riscurilor**.

3.2.6 Evaluarea, tratarea și monitorizarea riscurilor de fraudă și corupție

În procesul de evaluare a riscurilor de fraudă și corupție, entitățile publice trebuie să țină cont de complexitatea și modul de organizare a schemelor frauduloase. Unele fraude pot fi comise individual și oportunist, prin exploatarea unor deficiențe izolate de control, în timp ce altele pot implica mai multe persoane, acțiuni coordonate și mecanisme elaborate de disimulare.

La stabilirea măsurilor de control trebuie acordată prioritate activităților vulnerabile și factorilor (surselor) de risc care creează oportunități pentru fraudă și corupție. Activitățile de control trebuie orientate atât spre prevenirea și detectarea faptelor ilicite, cât și spre diminuarea condițiilor care favorizează materializarea riscurilor identificate.

Spre deosebire de alte categorii de riscuri, în cazul fraudelor și actelor de corupție entitatea publică aplică ***principiul toleranței zero*** față de manifestarea acestora. Acest principiu nu presupune inexistența riscului, ci obligația de a implementa activități de control adecvate, de a

reacționa prompt la incidentele constatate și de a nu accepta derogări de la cerințele de legalitate și integritate.

Monitorizarea riscurilor de fraudă și corupție se realizează în mod continuu, prin urmărirea eficacității activităților de control implementate, analiza incidentelor de integritate, a petițiilor, a avertizărilor de integritate, a rezultatelor controalelor și auditurilor, precum și prin reevaluarea periodică a riscurilor și a factorilor (surselor) de risc.

Important! În cazul riscurilor de fraudă și corupție, monitorizarea trebuie să urmărească nu doar apariția unor incidente concrete, ci și modificarea factorilor (surselor) de risc, a activităților vulnerabile și a condițiilor care pot crea oportunități pentru manifestarea fraudelor și actelor de corupție.

3.2.7 Revizuirea și raportarea riscurilor

Se recomandă ca evaluarea riscurilor de fraudă și corupție să fie revizuită cel puțin o dată pe an, în cadrul procesului general de management al riscurilor desfășurat la nivelul entității publice.

De asemenea, revizuirea se efectuează și ori de câte ori apar incidente de integritate, fraude sau acte de corupție constatate, precum și în cazul unor modificări semnificative ale cadrului normativ, proceselor, procedurilor sau structurii organizaționale care pot influența nivelul riscurilor existente ori pot genera riscuri noi.

Raportarea riscurilor de fraudă și corupție se realizează în cadrul procesului general de raportare a riscurilor aplicabil entității publice.

Glosar

Termenii utilizați în Ghid au semnificațiile prevăzute în prezentul Glosar. Definițiile au caracter metodologic și sunt utilizate în scopul asigurării unei înțelegeri unitare a procesului de management al riscurilor în cadrul entităților publice.

Termen	***Semnificație***
Activitate de control	Acțiune, procedură, mecanism sau măsură implementată pentru diminuarea probabilității și/sau impactului unui risc și pentru menținerea acestuia în limitele toleranței la risc.
Acceptarea riscului	Decizia managementului de a menține riscul la nivelul existent și de a nu implementa măsuri suplimentare de control, în condițiile în care acesta se încadrează în limitele toleranței la risc.
Consecință	Efectul sau rezultatul care poate apărea în cazul materializării unui risc și care poate afecta realizarea obiectivelor entității publice.
Coordonator CIM	Persoana sau subdiviziunea responsabilă de coordonarea și monitorizarea sistemului de control intern managerial, inclusiv a procesului de management al riscurilor.
Corupție	Utilizarea funcției, atribuțiilor sau influenței în scopul obținerii unor beneficii necuvenite pentru sine sau pentru alte persoane.
Evaluarea riscurilor	Procesul de analiză a probabilității și impactului riscurilor în vederea determinării nivelului de expunere la risc și a priorităților de gestionare.
Expunere la risc	Nivelul riscului determinat prin evaluarea probabilității și impactului acestuia.
Factor extern de risc	Circumstanță sau condiție din afara entității publice care poate favoriza materializarea unui risc.
Factor (sursa) de risc	Vulnerabilitate, circumstanță, condiție sau împrejurare internă ori externă care poate favoriza materializarea unui risc.

Fraudă	Acțiune/inacțiune intenționată de inducere în eroare, falsificare, disimulare sau utilizare necorespunzătoare a resurselor, în scopul obținerii unui beneficiu necuvenit.
Impact	Gravitatea consecințelor pe care materializarea unui risc le poate avea asupra realizării obiectivelor.
Managementul riscurilor	Proces continuu și sistematic de identificare, evaluare, control, monitorizare și raportare a riscurilor care pot afecta realizarea obiectivelor.
Manager operațional	Persoană cu funcție de conducere responsabilă de realizarea obiectivelor și gestionarea riscurilor din domeniul aflat în aria sa de competență.
Matricea riscurilor	Instrument utilizat pentru evaluarea și prioritizarea riscurilor pe baza probabilității și impactului acestora.
Monitorizarea riscurilor	Proces continuu de urmărire a evoluției riscurilor și a eficacității activităților de control implementate.
Nivel de risc	Valoarea atribuită unui risc în urma evaluării probabilității și impactului acestuia.
Probabilitate	Posibilitatea ca un risc să se materializeze într-o anumită perioadă de timp.
Proprietarul riscului	Persoana responsabilă de gestionarea, monitorizarea și raportarea unui risc.
Raportarea riscurilor	Procesul de comunicare a informațiilor privind riscurile, nivelul acestora și măsurile de control aplicate.
Registrul consolidat al riscurilor	Document care centralizează riscurile semnificative identificate la nivelul întregii entități publice.
Registrul riscurilor	Documentul în care sunt înregistrate riscurile identificate, evaluarea acestora, activitățile de control și informațiile privind monitorizarea riscurilor.
Risc	Eveniment viitor și incert care poate afecta realizarea obiectivelor entității publice.
Risc controlat	Risc pentru care sunt implementate activități de control menite să diminueze probabilitatea și/sau impactul materializării acestuia.
Risc de conformitate	Risc asociat nerespectării legislației, reglementărilor, politicilor interne, standardelor sau obligațiilor asumate de entitatea publică.
Risc de corupție	Eveniment viitor și incert asociat posibilității producerii unor fapte de corupție care pot afecta realizarea obiectivelor entității.
Risc de fraudă	Eveniment viitor și incert asociat posibilității producerii unor fraude care pot afecta realizarea obiectivelor entității.
Risc extern	Risc generat de factori externi entității publice.
Risc financiar	Risc asociat gestionării resurselor financiare, care poate conduce la utilizarea ineficientă, neeconomică, nelegală sau neconformă a fondurilor publice.
Risc generic	Risc formulat la nivel general, întâlnit frecvent în cadrul entităților publice și utilizat ca reper în procesul de identificare a riscurilor.
Risc inerent	Nivelul riscului existent înainte de aplicarea activităților de control.
Risc instituțional	Risc care poate afecta capacitatea entității publice de a-și îndeplini misiunea, obiectivele strategice, funcțiile și responsabilitățile instituționale.
Risc intern	Risc generat de factori existenți în cadrul entității publice.
Risc logistic	Risc asociat gestionării infrastructurii, bunurilor, echipamentelor, serviciilor de suport și resurselor materiale necesare desfășurării activității entității publice.
Risc operațional	Risc asociat deficiențelor proceselor, activităților, sistemelor, resurselor umane sau organizării interne, care poate afecta realizarea obiectivelor entității publice.
Risc reputațional (de imagine)	Risc asociat deteriorării credibilității, imaginii sau încrederii publice în entitate, ca urmare a unor acțiuni, omisiuni sau evenimente interne ori externe.
Risc rezidual	Nivelul riscului rămas după aplicarea activităților de control.
Risc specific	Risc formulat în raport cu obiectivele, procesele, activitățile și particularitățile unei entități publice.
Risc strategic	Risc care poate afecta realizarea obiectivelor strategice ale entității publice, ca urmare a unor decizii, priorități sau schimbări ale mediului intern și extern.

Sistem de control intern managerial	Ansamblul politicilor, procedurilor și activităților implementate pentru asigurarea realizării obiectivelor entității.
Tipologie de risc	Categorie de riscuri grupate după caracteristici comune, utilizată pentru facilitarea identificării, clasificării și analizei riscurilor.
Toleranță la risc (apetitul la risc)	Nivelul maxim de risc pe care conducerea entității publice este dispusă să îl accepte în vederea realizării obiectivelor stabilite.

Exemple relevante pentru metodele de identificare a riscurilor

Metoda	Cauză	Risc	Consecință	Context / Exemplu
Analiza obiectivelor	Modificări frecvente ale necesităților de achiziție	Întârzierea desfășurării procedurilor de achiziții publice	Nerealizarea activităților planificate	Obiectiv: executarea la timp a procesului de achiziții
Analiza obiectivelor	Coordonare insuficientă între subdiviziuni	Depășirea termenelor de elaborare a proiectelor de acte normative	Întârzierea implementării reformelor	Obiectiv: elaborarea politicilor publice
Analiza scenariilor	Defecțiune tehnică majoră	Întreruperea prestării serviciilor publice	Acumularea restanțelor și nemulțumirea beneficiarilor	Sistem informațional indisponibil 3 zile
Analiza scenariilor	Constrângeri bugetare	Imposibilitatea realizării unor activități planificate	Nerealizarea unor obiective operaționale	Reducerea bugetului cu 20%
Analiza datelor și experiențelor anterioare	Verificări insuficiente	Aprobarea unor documente cu date eronate	Raportare financiară incorectă	Erori constatate anterior
Analiza datelor și experiențelor anterioare	Monitorizare insuficientă a termenelor	Nerespectarea termenelor legale	Reclamații și afectarea imaginii instituției	Constatări ale controalelor precedente
Analiza comparativă a riscurilor	Măsuri insuficiente de securitate informațională	Compromiterea datelor gestionate	Întreruperea activității și pierderea încrederii publicului	Atac cibernetic într-o instituție similară
Analiza comparativă a riscurilor	Declararea incompletă a intereselor personale	Adoptarea unor decizii afectate de interese personale	Afectarea reputației și prejudicierea interesului public	Cazuri de conflict de interese în alte instituții
Cartografierea riscurilor	Inventariere incompletă a bunurilor	Informații inexacte privind patrimoniul	Decizii manageriale eronate	Obiectiv: administrarea patrimoniului public

Anexa nr. 3.

Nomenclatorul tipologiilor și a factorilor generatori de risc

I. RISCURI INTERNE	
1. Operaționale	
Planificare și coordonare	• Planificare necorespunzătoare • Coordonare insuficientă • Prioritizare necorespunzătoare a activităților • Delegare ineficientă a sarcinilor

	• Suprapunerea responsabilităților • Gestionarea necorespunzătoare a schimbărilor
Procese și activități	• Procese neactualizate • Procese ineficiente • Întârzierea activităților • Întreruperea proceselor operaționale • Dependenta excesivă de persoane-cheie • Solicitări ad-hoc excesive
Informații și comunicare	• Date incomplete • Date inexacte • Raportare necorespunzătoare • Comunicare internă insuficientă • Comunicare externă insuficientă • Colaborare insuficientă cu părțile interesate
2. Financiare	
Buget și planificare financiară	• Insuficiența resurselor financiare • Alocarea ineficientă a resurselor • Estimarea incorectă a costurilor • Neexecutarea veniturilor planificate • Cheltuieli neprevăzute
Gestionarea fondurilor	• Utilizarea necorespunzătoare a fondurilor • Pierderi financiare • Blocaje financiare • Dezechilibre financiare • Nereguli în gestionarea fondurilor
Raportare financiară	• Raportare financiară eronată • Evidență contabilă necorespunzătoare • Informații financiare incomplete
3. Conformitate	
Respectarea legislației	• Nerespectarea cadrului normativ • Aplicarea neuniformă a legislației • Interpretarea eronată a legislației • Modificări legislative insuficient implementate
Respectarea procedurilor	• Nerespectarea procedurilor interne • Aplicarea neuniformă a procedurilor • Documentare insuficientă a activităților
Respectarea termenelor	• Depășirea termenelor legale • Depășirea termenelor procedurale
4. Resurse umane	
Personal	• Deficit de personal • Fluctuația personalului • Pierderea personalului calificat • Absenteism
Competențe	• Competențe insuficiente • Instruire insuficientă • Lipsa expertizei specializate
Managementul personalului	• Suprasolicitarea personalului • Rezistența la schimbare • Succesiune insuficient planificată • Evaluarea necorespunzătoare a performanței
5. Protecția datelor cu caracter personal	
Prelucrarea datelor	• Prelucrarea neconformă a datelor • Colectarea excesivă a datelor • Stocarea necorespunzătoare a datelor

Acces și divulgare	• Acces neautorizat la date • Divulgarea datelor • Pierderea datelor
6. Fraudă și corupție	
Corupție	• Conflict de interese • Favoritism • Incompatibilitate • Abuz de funcție • Trafic de influență • Corupere activă • Corupere pasivă • Influențe necorespunzătoare
Gestionarea fondurilor	• Plăți nejustificate • Utilizarea necorespunzătoare a fondurilor • Delapidarea fondurilor • Fraudă cu numerarul • Obținerea frauduloasă a fondurilor
Gestionarea patrimoniului	• Delapidarea patrimoniului • Însușirea bunurilor • Furtul patrimoniului • Utilizarea neautorizată a bunurilor
Achiziții publice	• Trucarea licitațiilor • Specificații restrictive • Fragmentarea achizițiilor • Evaluarea părtinitoare a ofertelor • Divulgarea informațiilor din procedură
Raportare și documente	• Falsificarea documentelor • Raportări denaturate • Manipularea indicatorilor • Tăinuirea informațiilor relevante
Sisteme informaționale	• Fraudă informatică • Modificarea neautorizată a datelor • Ștergerea neautorizată a datelor • Utilizarea abuzivă a sistemelor informatice
7. Tehnologice (TI)	
Sisteme informaționale	• Indisponibilitatea sistemelor • Defecțiuni ale sistemelor • Performanță insuficientă a sistemelor
Dezvoltare și mentenanță	• Întârzieri în dezvoltarea sistemelor • Capacități insuficiente de dezvoltare • Dependenta de furnizori IT
Securitate cibernetică	• Vulnerabilități cibernetice • Acces neautorizat • Pierderea datelor • Atacuri informatic
8. Instituțional și logistic	
Management instituțional	• Lipsa consecvenței decizionale • Pierderea memoriei instituționale • Coordonare instituțională insuficientă
Logistică și infrastructură	• Deficiențe logistice • Întreruperea aprovizionării • Spații de lucru necorespunzătoare • Accidente la locul de muncă
Contracte și servicii	• Întârzierea executării contractelor

	• Neexecutarea obligațiilor contractuale
II. RISCURI EXTERNE	
Economic	• Instabilitate economică • Inflație • Volatilitatea piețelor financiare • Criză economică
Legislativ	• Modificări legislative frecvente • Incoerențe legislative • Întârzieri în adoptarea legislației
Politic	• Instabilitate politică • Schimbarea priorităților guvernamentale • Susținere insuficientă a reformelor
Securitate națională	• Instabilitate geopolitică • Conflict regional • Atacuri cibernetice • Situații excepționale
Social	• Instabilitate socială • Rezistență la reforme • Percepție publică negativă
Mediu	• Inundații • Cutremure • Incendii • Fenomene climatice extreme
Sănătate publică	• Pandemie • Epidemie • Criză sanitară
Asistență externă	• Reducerea asistenței externe • Întârzierea asistenței externe • Capacitate redusă de absorbție a asistenței
Tehnologic extern	• Atacuri cibernetice externe • Dependență de furnizori externi • Incompatibilități tehnologice • Întârzieri în livrarea tehnologiilor

Anexa nr. 4

A. Exemple de riscuri de fraudă în raportarea financiară:

- Supraevaluarea cheltuielilor prin raportarea unor costuri mai mari decât cele reale.
- Subevaluarea veniturilor pentru justificarea unor alocări bugetare suplimentare.
- Omiterea raportării unor datorii sau angajamente financiare.
- Manipularea indicatorilor de performanță pentru a demonstra realizarea artificială a obiectivelor.
- Raportarea fictivă a activităților sau rezultatelor proiectelor finanțate.
- Utilizarea unor documente justificative false, inexacte sau incomplete.
- Omiterea intenționată a informațiilor obligatorii pentru obținerea sau menținerea finanțării.

B. Exemple de riscuri de fraudă ce vizează deturnarea de active:

- Deturnarea fondurilor alocate unui proiect către alte scopuri decât cele aprobate.
- Efectuarea de plăți duble sau multiple pentru aceeași prestație.
- Obținerea frauduloasă a subvențiilor, granturilor sau fondurilor externe prin documente false.
- Crearea unor angajări fictive și însușirea salariilor aferente.
- Emiterea unor ordine de plată fictive și transferarea fondurilor în conturi personale.
- Manipularea datelor din sistemele informaționale pentru obținerea unor beneficii materiale.
- Însușirea numerarului încasat și neînregistrarea acestuia în evidențele contabile.

- Falsificarea deconturilor de cheltuieli și prezentarea unor documente justificative fictive.
- Utilizarea bunurilor publice în interes personal.
- Vânzarea sau înstrăinarea neautorizată a activelor entității.
- Accesarea și utilizarea neautorizată a informațiilor confidențiale în scop personal sau pentru terți.

Anexa nr. 5

A. **Exemple de riscuri de corupție asociate cu abuzul de funcție sau de putere**

- Favorizarea unor persoane sau entități în procesul de emitere a autorizațiilor, avizelor sau licențelor;
- Exercitarea atribuțiilor în afara limitelor competenței legale;
- Aplicarea selectivă a procedurilor și controalelor;
- Omiterea intenționată a unor măsuri de control sau sancționare.

B. **Exemple de riscuri de corupție asociate cu avantajele necuvenite:**

- Acceptarea unor beneficii pentru urgentarea examinării unei cereri;
- Oferirea unor avantaje pentru obținerea unei decizii favorabile;
- Utilizarea influenței reale sau pretinse asupra unui proces decizional;
- Nedeclararea unui cadou inadmisibil primit în exercitarea funcției.

C. **Exemple de riscuri asociate cu conflictele de interese și incompatibilitățile:**

- Participarea la adoptarea unor decizii care afectează interesele proprii sau ale rudelor;
- Atribuirea contractelor unor persoane apropiate;
- Exercitarea simultană a unor funcții sau activități incompatibile cu funcția publică deținută;
- Desfășurarea unor activități private care pot influența exercitarea atribuțiilor de serviciu;
- Angajarea unui fost funcționar într-o entitate pe care a supravegheat-o, controlat-o sau reglementat-o anterior;
- Utilizarea informațiilor obținute în exercitarea funcției publice în beneficiul unui angajator privat.

D. **Exemple de riscuri asociate cu gestionarea necorespunzătoare a resurselor și proceselor:**

- Favorizarea unui operator economic în cadrul unei proceduri de achiziții publice;
- Elaborarea unor cerințe restrictive pentru a avantaja anumite persoane sau companii;
- Utilizarea fondurilor publice în alte scopuri decât cele aprobate;
- Acceptarea unor cheltuieli fictive sau nejustificate;
- Manipularea documentelor aferente executării contractelor;
- Administrarea netransparentă a patrimoniului public;
- Divulgarea informațiilor confidențiale privind procedurile de achiziții sau concursurile publice.

E. **Exemple de riscuri privind etica, conduita și deontologia** :

- Divulgarea informațiilor de serviciu sau a informațiilor confidențiale;
- Declararea incompletă sau inexactă a averii și intereselor personale;
- Tăinuirea conflictelor de interese;
- Utilizarea informațiilor de serviciu în interes personal;
- Utilizarea necorespunzătoare a statutului sau funcției deținute;
- Acceptarea unor comportamente incompatibile cu normele de etică și conduită;
- Influențarea necorespunzătoare a angajaților și subordonaților;

Anexa nr. 6

Exemple de situații în care corupția facilitează comiterea unei fraude

Supraevaluarea costurilor lucrărilor

Pentru obținerea unui beneficiu necuvenit, reprezentanții unei entități publice și ai unei companii contractante convin asupra majorării artificiale a costurilor unei lucrări. Justificarea diferențelor de cost este realizată prin documente false, facturi fictive sau raportarea unor volume de lucrări nerealizate.

Subminarea procesului de control

Un inspector acceptă beneficii necuvenite pentru a omite documentarea unor încălcări constatate în timpul unei activități de control, permițând astfel continuarea unor practici ilegale care produc prejudicii financiare.

Emiterea unor documente nejustificate

Un angajat autorizat emite documente oficiale neconforme cu situația reală în schimbul unor avantaje necuvenite, facilitând obținerea ilegală de beneficii sau resurse.

Anexa nr. 7

A. Exemple de riscuri generice de fraudă și corupție

Risc generic	*Descriere*
Corupere activă / pasivă	Oferirea, solicitarea sau acceptarea unor beneficii necuvenite pentru influențarea unei decizii
Trafic de influență	Utilizarea sau valorificarea influenței reale ori pretinse pentru obținerea unor avantaje
Conflict de interese	Participarea la luarea unor decizii afectate de interese personale
Favoritism	Acordarea unui tratament preferențial unor persoane sau entități
Delapidarea patrimoniului public	Însușirea sau utilizarea ilegală a resurselor aflate în administrare
Fals în acte	Întocmirea, modificarea sau utilizarea unor documente cu conținut fals
Fraudă în raportarea financiară	Denaturarea intenționată a informațiilor financiare sau de performanță

B. Exemple de riscuri specifice de fraudă și corupție

Risc generic	*Risc specific*
Corupere activă / pasivă	Pretinderea și acceptarea unor beneficii necuvenite pentru omiterea efectuării controalelor în cadrul activităților de control și inspecție.
Conflict de interese	Participarea la emiterea unei autorizații care favorizează o persoană apropiată. În procesul de autorizare.
Favoritism	Stabilirea unor specificații restrictive în documentația de achiziții pentru favorizarea unui anumit operator economic în procesul de achiziții publice.
Fals în acte	Falsificarea documentelor justificative pentru obținerea unor finanțări. În procesul de gestionare a fondurilor și proiectelor.

Fraudă în raportarea financiară	Denaturarea intenționată a informațiilor financiare sau de performanță în procesul de elaborare a rapoartelor financiare

Exemple de activități vulnerabile

Categoria activităților vulnerabile	*Exemple de activități vulnerabile*
Gestionarea resurselor financiare	Elaborarea și executarea bugetului; efectuarea plăților; gestionarea numerarului; acordarea premiilor, indemnizațiilor și altor beneficii financiare; raportarea financiară
Gestionarea patrimoniului și a activelor	Evidența bunurilor; inventarierea; recepționarea, transmiterea și casarea bunurilor; înstrăinarea activelor; administrarea stocurilor și depozitelor
Achiziții publice și administrarea contractelor	Planificarea achizițiilor; elaborarea documentației de atribuire; evaluarea ofertelor; atribuirea contractelor; recepția bunurilor, lucrărilor și serviciilor; monitorizarea executării contractelor
Gestionarea fondurilor externe și a proiectelor	Elaborarea și depunerea cererilor de finanțare; selectarea beneficiarilor; implementarea proiectelor; justificarea cheltuielilor; raportarea și monitorizarea rezultatelor
Gestionarea resurselor umane	Recrutarea și selecția personalului; promovarea; evaluarea performanțelor; acordarea stimulentelor; organizarea concursurilor; gestionarea incompatibilităților și conflictelor de interese
Eliberarea actelor permisive și acordarea drepturilor	Emiterea autorizațiilor, licențelor, certificatelor, avizelor și aprobărilor; examinarea cererilor; acordarea beneficiilor, facilităților și altor drepturi
Controlul respectării legislației și aplicarea sancțiunilor	Inspecții și verificări; constatarea și documentarea încălcărilor; emiterea prescripțiilor; aplicarea sancțiunilor; monitorizarea executării măsurilor dispuse
Administrarea veniturilor și creanțelor	Stabilirea și încasarea taxelor, impozitelor și tarifelor; administrarea creanțelor; aplicarea penalităților; restituirea plăților
Gestionarea informațiilor și documentelor	Administrarea registrelor și bazelor de date; gestionarea documentelor oficiale; accesul la informații confidențiale; arhivarea documentelor
Gestionarea sistemelor informaționale	Administrarea drepturilor de acces; dezvoltarea și mentenanța sistemelor informatice; prelucrarea datelor; securitatea informațională
Relații cu cetățenii și mediul de afaceri	Prestarea serviciilor publice; examinarea petițiilor și sesizărilor; gestionarea reclamațiilor; comunicarea cu solicitanții și beneficiarii
Activități de reglementare și elaborare a politicilor	Elaborarea proiectelor de acte normative; avizarea documentelor; consultarea părților interesate; fundamentarea deciziilor și politicilor publice

Notă: Lista activităților vulnerabile are caracter orientativ și nu este exhaustivă. Entitatea publică poate identifica și alte activități vulnerabile, în funcție de specificul atribuțiilor, proceselor și serviciilor gestionate.

Exemple de factori coruptibili în cadrul normativ

Categoria factorului coruptibil	*Descriere*	*Exemple*
Limbaj defectuos	Utilizarea unor noțiuni vagi, interpretabile sau insuficient definite	«în cazuri excepționale», «alte motive întemeiate», «la discreția autorității competente»
Incoerența normelor de drept	Prevederi contradictorii, paralele sau insuficient corelate	Condiții diferite pentru aceeași autorizație prevăzute în acte normative diferite

Lipsa transparenței	Limitarea accesului la informații privind procesul decizional	Nepublicarea rezultatelor concursurilor, a proceselor-verbale sau a criteriilor de evaluare
Deficiențe ale mecanismelor de control	Control insuficient sau competențe de control neclare	Lipsa autorității responsabile de verificare; sancțiuni derizorii
Competențe discreționare excesive	Lipsa criteriilor obiective de luare a deciziilor	Acordarea beneficiilor fără criterii clare și verificabile
Proceduri insuficient reglementate	Etape procedurale incomplete sau neclare	Lipsa termenelor și responsabilităților pentru examinarea cererilor
Conflict de competențe	Suprapunerea atribuțiilor între autorități sau subdiviziuni	Mai multe autorități pot aproba aceeași decizie fără delimitare clară
Excepții nejustificate	Instituirea unor derogări fără criterii clare	Exceptarea anumitor categorii de persoane de la proceduri generale
Lipsa trasabilității deciziilor	Imposibilitatea urmăririi procesului decizional	Absența obligației de documentare a motivelor care au stat la baza unei decizii
Reglementarea insuficientă a conflictelor de interese	Lipsa unor reguli și proceduri interne adaptate pentru prevenirea, identificarea, declararea și gestionarea conflictelor de interese, ținând cont de specificul activităților și proceselor desfășurate în cadrul entității.	Procedurile interne nu reglementează situațiile de conflict de interese care pot apărea în cadrul proceselor de luare a deciziilor, exercitare a atribuțiilor de control, autorizare, supraveghere, evaluare, contractare, gestionare a resurselor publice etc. și conduita în cadrul acestora
Deficiențe privind accesul la informații	Reguli insuficiente privind gestionarea informațiilor sensibile	Acces extins la date fără justificare și fără evidența accesărilor
Deficiențe în procedurile de achiziții publice	Prevederi care permit favorizarea operatorilor economici	Criterii de calificare formulate restrictiv sau ambiguu
Deficiențe în administrarea patrimoniului	Lipsa regulilor clare privind utilizarea și transmiterea bunurilor	Posibilitatea înstrăinării bunurilor fără evaluare independentă
Deficiențe privind gestionarea resurselor umane	Proceduri insuficient reglementate pentru recrutare și promovare	Criterii de selecție vagi sau imposibil de verificat
Deficiențe privind fondurile externe	Reguli insuficiente de monitorizare și raportare	Lipsa verificărilor privind utilizarea fondurilor și atingerea rezultatelor

Notă: Tabelul are caracter orientativ și poate fi utilizat la analiza proiectelor de acte normative, a actelor normative în vigoare și a actelor administrative normative interne.

Comparația dintre chestionarea personalului și chestionarea beneficiarilor în procesul de identificare a riscurilor

Criteriu de comparație	Chestionarea angajaților (perspectivă internă)	Chestionarea beneficiarilor (perspectiva externă)
Obiectivul principal:	Identificarea slăbiciunilor sistemice și a presiunilor interne care ar putea duce la abateri de integritate.	Identificarea punctelor de fricțiune (contact) și a comportamentului ne-etic direct (solicitări de mită, tratament inegal).
Subiectele aplicate:	Se concentrează pe elementele SCIM: proceduri operaționale, segregarea sarcinilor, cultura etică,	Se concentrează pe interacțiunea directă cu angajatul: transparența procesului, viteza de reacție,

	cunoașterea mecanismului de denunțare a ilegalităților etc.	costurile reale vs. cele solicitate, tratamentul primit etc.
Întrebări	Efectuați, în mod regulat, activități de serviciu fără a dispune de un set complet de instrucții? În subdiviziunea în care activați există o procedură stabilită de raportare (dare de seamă)? Considerați că sunteți suficient de familiarizat cu conceptul de conflict de interese? Aveți încredere că, în cazul raportării unei ilegalități sau a unei abateri de integritate, identitatea dumneavoastră ar fi protejată și că nu ați suferi consecințe negative (represalii)?	Înainte de a depune cererea, au fost clare și ușor de înțeles toate condițiile și documentele obligatorii necesare pentru a obține actul permisiv? Au fost clare de la început toate taxele și costurile oficiale implicate în eliberarea actului? Ați simțit că ați fost tratat diferit (mai bine sau mai rău) față de alți solicitanți care așteptau același serviciu?
Riscul identificat	Riscul operațional (din cauza lipsei de instrucțiuni sau proceduri clare). Riscul de eludare a controalelor și riscul de conflict de interese/decizii părtinitoare. Riscul de tăcere instituțională (că ilegalitățile, frauda sau corupția nu vor fi raportate pe canalele oficiale).	Riscul de opacitate administrativă (lipsa de transparență, discreție excesivă, ambiguitatea proceselor); riscul de remunerație ilicită în baza costurilor ascunse; riscul de favoritism și discriminare etc.
Utilizarea rezultatelor	Identificarea necesității de a revizui și formaliza procedurile de lucru (Instruire și Proceduri), de a întări protecția denunțătorilor (Mediul de Control) și de a separa atribuțiile incompatibile (Activități de Control).	Identificarea punctelor slabe (activități și angajați) care necesită audit imediat. Creșterea transparenței prin publicarea clară a tuturor taxelor și documentelor necesare. Revizuirea proceselor și procedurilor pentru a reduce discreția angajaților.

Anexa nr. 11

Exemple de riscuri generice și specifice identificate urmare analizei incidentelor de integritate

Achiziții publice

- *Conflict de interese:* Membrii comisiei de achiziții pot avea interese financiare în companiile care participă la licitație sau au legături de rudenie/afaceri cu reprezentanții acestora.
- *Deturnare de fonduri:* Se achiziționează bunuri sau servicii fictive, supraevaluate, iar diferența de preț este împărțită între funcționar și furnizor.
- *Mituire:* Primire de mijloace bănești, servicii, avantaje pentru a ajusta specificațiile tehnice în așa fel încât să avantajeze un anumit ofertant sau pentru a-i acorda un punctaj mai mare.
- *Divulgarea informației:* divulgarea în mod intenționat a informațiilor confidențiale despre proiectul de achiziție, despre ofertele altor participanți sau despre criteriile de evaluare.

Managementul resurselor umane

- *Conflict de interese, nepotism și favoritism*: Angajarea, promovarea sau transferul unui angajat efectuată pe baza relațiilor personale, în detrimentul criteriilor de integritate, competență și profesionalism.

- *Fraudă:* Falsificarea informației în actele de angajare sau modificarea fișei de post pentru a justifica o promovare ori angajare ilegală.
- *Abuz de serviciu și deturnare de fonduri* alocate pentru instruirea și dezvoltarea personalului, pentru a plăti cursuri sau deplasări inutile.
- *Abuz de serviciu* prin utilizarea poziției pentru a obține avantaje materiale prin încheierea de contracte cu firme de recrutare, de training sau de consultanță deținute de apropiați, fără o justificare reală sau o procedură transparentă.

Gestionarea informației

- *Divulgarea informației de serviciu/confidențiale:* Informațiile confidențiale (date cu caracter personal, secrete comerciale, etc.) sunt vândute sau divulgate unor terți.
- *Divulgarea informației în cadrul muncii la distanță:* transmiterea, stocarea, prelucrarea datelor în condiții de securitate insuficientă, utilizarea aplicațiilor neautorizate etc.
- *Acces neautorizat* prin folosirea poziției deținute pentru a accesa date la care nu are dreptul, în scopuri personale sau pentru a le utiliza ilegal.
- *Falsificarea datelor* prin modificarea sau nimicirea de date esențiale din sistemele informatice pentru a ascunde anumite fapte ilicite sau pentru a favoriza anumite decizii.

4.4. Ghid privind activităţile de control

Pentru o mai bună înțelegere a prezentului ghid, este important de a avea o idee clară despre relația acestuia cu celelalte ghiduri, care formează cadrul de control. Acest ghid stabileşte, în primul rând, esența metodologică şi caracteristicile componentei respective a CIM.

Activităţile de control sunt politicile şi procedurile stabilite pentru abordarea riscurilor şi atingerea obiectivelor entităţii publice.

Pentru a fi eficiente, activităţile de control trebuie să funcţioneze în mod constant. Acestea ar trebui să fie uşor de înţeles şi aplicat, eficiente din punct de vedere al costului şi să se refere direct la cele patru obiective ale CIM – eficacitate şi eficienţă a operaţiunilor, conformitate cu cadrul de reglementare, securitate a informaţiei şi siguranţă a activelor.

Activităţile de control se desfăşoară în întreaga entitate – la toate nivelurile şi în toate procesele acesteia.

Activităţile de control şi riscurile

În cadrul unui sistem de CIM eficace, este important ca activitatea de control instituită să fie proporțională cu riscul abordat. Fiecare activitate de control are un cost asociat şi trebuie să ofere valoare pentru acest cost în raport cu riscul pe care aceasta îl abordează.

Managementul riscurilor tratează activităţile de control ca o parte importantă a acestuia, prin care, implicit, o entitate tinde să îşi atingă obiectivele.

Activităţile de control nu se desfăşoară, pur şi simplu, de dragul lor sau fiindcă se pare că „este cel mai corect şi bun lucru de făcut”. Revizuirea activităţilor de control trebuie să ia în considerare gradul adecvat de abordare a obiectivelor şi riscurilor asociate.

Deoarece fiecare entitate (sau proces în cadrul entităţii) are propriile obiective, vor fi diferențe în legătură cu reacția la risc şi tipurile activităţilor de control. Chiar dacă două entităţi au același gen de activitate sau obiective, activităţile de control pot fi diferite. Acest lucru se datorează faptului că diferite echipe de management vor avea nivele diferite de toleranță a riscului.

Funcţiile activităţilor de control

În contextul gestionării riscului, distingem trei mari categorii de activităţi de control. Toate aceste categorii de controale pot fi întâlnite în varietatea proceselor din cadrul unei entităţi. Un exemplu din fiecare dintre ele explică clar ce reprezintă acestea.

Controalele preventive

Acestea sunt proiectate să limiteze posibilitatea realizării unui risc matur şi a unor rezultate nedorite. Cu cât este mai mare impactul riscului asupra capacităţii de realizare a obiectivelor entităţii, cu atât mai importantă devine implementarea controalelor preventive corespunzătoare. Un exemplu de control preventiv, din multe altele, este cel de verificare ex-ante a cererii de acordare a unui grant sau altui tip de sprijin guvernamental înainte de a începe

procesarea cererii. De exemplu, declarațiile fiscale sunt, de asemenea, supuse verificării ex-ante înainte ca acestea să fie expediate către sistemele de procesare şi subdiviziunile administraţiei fiscale.

Controale de detectare

Acestea sunt proiectate pentru a se depista dacă au apărut rezultate nedorite „ulterior evenimentului / operațiunii". Oricum, prezența unor controale de detectare corespunzătoare poate micșora riscul apariției unor rezultate nedorite prin crearea unui efect de descurajare / împiedicare. Un exemplu de control de detectare este cel de verificare a documentelor perfectate, cum ar fi pașapoartele şi licențele, înainte ca acestea să fie emise.

Controalele de corectare

Acestea sunt proiectate să corecteze rezultatele nedorite ce au fost realizate (în pofida controalelor preventive şi de detectare). Ele pot acționa, de asemenea, pentru recuperarea unor fonduri sau protejarea împotriva pierderii şi a deteriorărilor. Un exemplu, dintre multe altele, este retragerea documentelor emise cu defecte şi înlocuirea acestora cu documente valabile.

Momentul activităţilor de control

Activităţile de control pot fi instituite, examinate şi clasificate şi din punct de vedere al timpului când acestea sunt realizate.

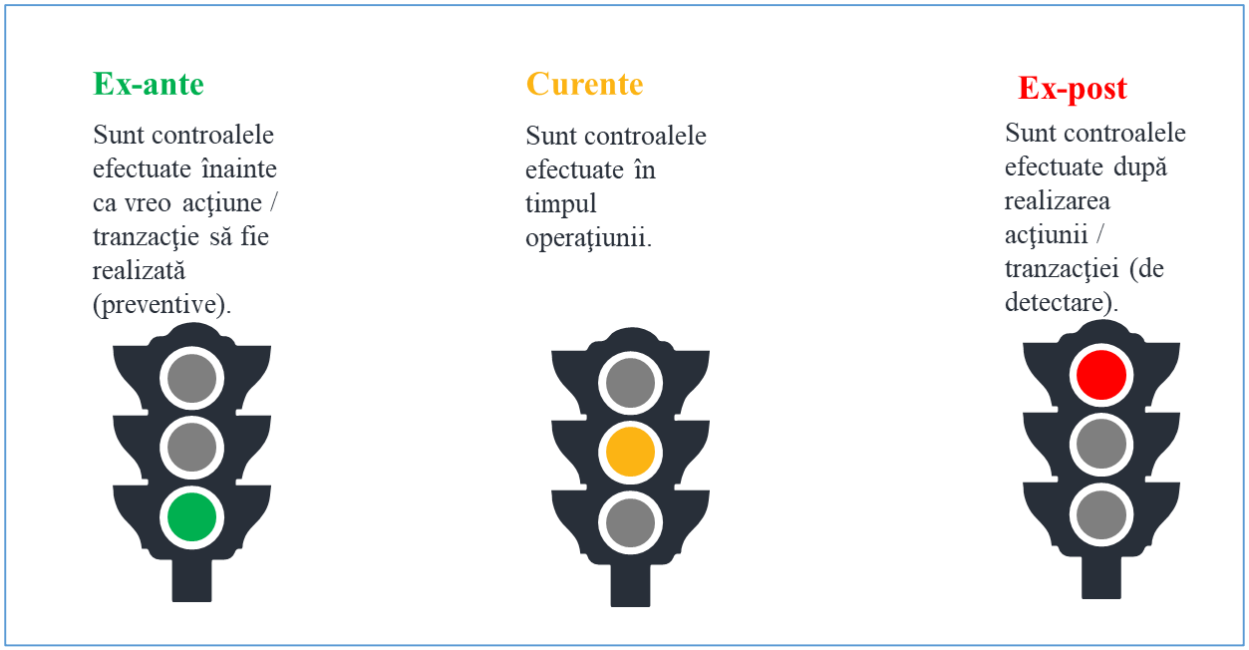


Figura nr.11. Activitățile de control în funcție de timpul realizării

Tipurile activităţilor de control

Lista activităţilor de control menționată ulterior nu este exhaustivă şi include cele mai obișnuite activități de control. O entitate trebuie să atingă un echilibru adecvat între activitățile de control preventive şi de detectare. Deseori, o combinare de controale este utilizată pentru a compensa dezavantajele particulare ale controalelor individuale. Nu este necesară clasificarea activităţilor

de control în diferite categorii, însă aceasta ajută la înțelegerea limitelor controalelor (ce pot realiza şi ce nu pot realiza acestea).

Ulterior implementării unei activităţi de control, este esențial să se obţină asigurarea cu privire la eficienţa acesteia. În consecință, măsurile corective constituie o completare necesară a activităţilor de control. În plus, trebuie să fie clar că activităţile de control reprezintă numai o componentă a CIM. Integrarea acestora cu celelalte patru componente reprezintă sistemul de CIM.

Activităţile de control includ o serie de politici şi proceduri diverse, precum:

Autorizarea / aprobarea

Autorizarea reprezintă principalul mijloc de asigurare că numai tranzacţiile şi acţiunile valabile, solicitate de conducere sunt inițiate. Procedurile de autorizare, care trebuie să fie documentate şi comunicate clar managerilor şi angajaților includ condiţiile şi termenii specifici în care se face autorizarea. Conformitatea cu termenii unei autorizări înseamnă că angajaţii acționează în conformitate cu directivele şi în limitele stabilite de conducere sau legislație. Autorizarea ca formă de control comportă un caracter preventiv. Pentru procesele vulnerabile la fraudă, pot fi utilizate proceduri cu dublă autorizare.

Divizarea / segregarea obligaţiilor şi responsabilităţilor

Pentru a reduce riscurile de erori, pierderi sau acte ilegale şi, inclusiv, riscul de a nu depista astfel de probleme, nici o persoană sau nici o echipă nu trebuie să controleze singură toate fazele principale ale unei tranzacții sau unei activități. Obligaţiile şi responsabilităţile trebuie atribuite sistematic unui număr de persoane pentru a asigura existenţa unor verificări şi bilanțuri eficiente.

O entitate mică poate avea prea puțini angajaţi pentru a implementa integral această tehnică. În astfel de cazuri, conducerea trebuie să fie conștientă de aceste riscuri şi să le gestioneze prin alte activităţi de control. Rotația angajaților poate contribui la asigurarea că nu o singură persoană se ocupă de toate aspectele principale ale unei tranzacții sau activități pentru o perioadă de timp anumită. De asemenea, încurajarea sau solicitarea concediilor anuale poate contribui la reducerea riscurilor prin realizarea unei rotații temporare a responsabilităţilor.

Supervizarea

O supervizare competentă asigură atingerea obiectivelor. Atribuirea activităţii unui angajat include:

- comunicare clară a sarcinilor, responsabilităţilor şi împuternicirilor atribuite;
- asigurarea competenței angajaților pentru realizarea sarcinilor;
- analizarea sistematică a activităţii fiecărui individ.

Delegarea activităţii supervizorului nu trebuie să diminueze răspunderea acestuia pentru responsabilităţile şi sarcinile de supervizare. Supervizorii asigură, totodată, pentru angajaţi,

îndrumarea şi instruirea necesare pentru reducerea la minimum a erorilor, pierderilor şi actelor ilegale, înțelegerea şi realizarea directivelor manageriale.

Raportarea excepțiilor

Există activităţi de control care presupun raportarea excepțiilor de la procedurile standard, pentru a fi examinate în mod special de către superiori.

Accesul la resurse şi înregistrări

Accesul la resurse şi date de evidenţă trebuie să fie oferit doar persoanelor autorizate care răspund de utilizarea resurselor. Restricționarea accesului la resurse reduce riscul de utilizare neautorizată sau pierdere. Gradul de restricționare depinde de vulnerabilitatea resursei la riscurile de pierdere sau utilizare neadecvată, aceasta necesitând o revizuire periodică. La stabilirea vulnerabilității unui activ, trebuie considerat costul acestuia şi posibilitatea deplasării / schimbării lui.

Accesul la înregistrări depinde, de obicei, de nivelul necesar pentru îndeplinirea sarcinii:

- citire sau vizualizare;
- înregistrare sau modificare.

Verificări

Tranzacțiile şi evenimentele semnificative sunt verificate înainte şi după procesare, de exemplu, la livrarea produselor: tipul, numărul şi condiția bunurilor livrate sunt verificate cu înregistrările bunurilor comandate. Ulterior, numărul bunurilor facturate este confruntat (verificat) cu numărul bunurilor primite. Inventarul este verificat şi prin efectuarea de inventarieri periodice.

Reconcilieri

Înregistrările sunt reconciliate cu regularitate cu documentele respective. De exemplu, sumele din conturile contabile, aferente mijloacelor băneşti din conturile bancare, sunt reconciliate cu extrasele din conturile bancare respective.

Eficacitatea activităţilor de control

Eficacitatea activităţilor de control are două componente:

- eficacitatea proiectării;
- eficacitatea operaţională.

Eficacitatea proiectării se referă la faptul dacă activităţile de control sunt instituite în mod adecvat pentru a diminua riscul şi atinge obiectivul.

Eficacitatea operaţională se referă la faptul dacă activităţile de control funcţionează, în mod constant, conform normelor şi așteptărilor / obiectivelor de control stabilite.

Tabelul nr.6: Exemplu de activităţi de control

Riscul	Răspunsul / reacția la risc	Activitatea de control
Întârziere în primirea permisiunii de planificare	A reduce	Directorul proiectului trebuie să se asigure că toate cerinţele sunt respectate înainte de depunerea cererii (= preventiv)
	A accepta	Riscul de întârziere va trebui acceptat de către autorităţile de planificare la momentul procesării cererii
Oferte de la antreprenori / contractanți în construcții care depășesc estimările	A reduce	1. Invitația de participare la licitație să fie promovată pe scară largă sau să fie solicitate oferte de la companii care nu se cunosc reciproc 2. Să se stabilească prețul maxim pentru lucrări
Condiţii nepotrivite ale terenului pentru construcții	A reduce	Inspectarea şi aprobarea terenului, înainte de începerea lucrărilor, de către experții independenți
Dificultate în recrutarea personalului în construcții suficient de calificat	A accepta	Entităţile pot face foarte puţin pentru a influența piața forței de muncă
Condiţii climaterice nefavorabile care provoacă întârzierea lucrărilor	A reduce	1. Să se preconizeze întârzierile cauzate de condiţiile climaterice în programul proiectului 2. Programul include lucrări în timpul sezonului rece / umed
Antreprenorul / contractantul utilizează materiale care nu corespund standardelor stabilite	A reduce	1. Să se includă în contract o descriere detaliată a materialelor (= preventiv) 2. Inspectarea continuă efectuată de către personalul calificat (= preventiv şi de corectare)
Materialele nu sunt disponibile atunci când sunt necesare	A reduce	1. În programul de lucru detaliat, să se indice tipul şi cantitatea de materiale necesare până la o anumită dată 2. Să se stipuleze termenele de livrare pentru toate materialele 3. Să se considere situaţiile neprevăzute în timpul comenzii materialelor
Alte eforturi neprevăzute rezidă în creșterea costurilor	A reduce	1. Punerea în aplicare a procedurilor fixe de acceptare a supracheltuielilor 2. Să se identifice economii pentru a face faţă creșterii costurilor
Antreprenorul / contractantul se confruntă cu probleme financiare	A reduce	Înainte de semnarea contractului, contractantului i se solicită să ofere garanții financiare

Disputele cu contractantul nu sunt rezolvate în timp util	A reduce	1. Se convine asupra procedurii de soluționare a disputelor şi stipularea acesteia în clauzele contractului 2. Procedurile impun ca disputele / litigiile să fie soluționate într-un interval de timp specificat din momentul apariției acestora
Lucrările finalizate nu satisfac standardele de calitate	A reduce	Contractul trebuie să prevadă reținerea sumei plății până la corespunderea / certificarea conform standardelor de calitate

În exemplul respectiv, conducerea trebuie să ia măsuri pentru a se asigura că lucrările de construcție sunt finalizate la timp, în limitele bugetului, şi conform specificațiilor convenite. Activităţile de control servesc ca mecanisme de gestionare în vederea realizării acestui obiectiv.

La selectarea activităţilor de control, conducerea ia în considerare modul în care activităţile de control sunt coordonate una cu alta. În unele cazuri, o singură activitate de control ar putea aborda mai multe riscuri specifice. În alte cazuri, pentru abordarea unui risc ar putea fi necesare mai multe activităţi de control, de asemenea, conducerea ar putea constata că activităţile de control existente sunt suficiente pentru a asigura că riscurile sunt gestionate în mod corespunzător.

Deoarece instituţiile se confruntă cu diverse riscuri din cauza diferențelor de dimensiune, complexitate, sarcini, de urgenţă, obiective, activităţi, produse şi mediu extern, numărul şi tipurile activităţilor de control aplicabile şi necesare variază în dependenţă de aceste diferențe.

4.5. Ghid privind identificarea şi documentarea proceselor

Introducere

Pentru ca un sistem de CIM să fie eficace, toate procesele de bază din cadrul entităţii se evaluează sistematic pentru asigurarea faptului că acestea:

- corespund necesităților entității şi obiectivelor stabilite;
- funcţionează într-un mod eficient;
- asigură nivelul de control necesar pentru a gestiona riscurile.

Prezentul Ghid descrie comprehensiv modalitatea de identificare și documentare a proceselor, activităţilor şi activităţilor de control aferente, precum şi defineşte principalele noţiuni utilizate.

Atunci când un angajat critic, care posedă cunoştinţe despre un anumit proces pleacă din entitate, iar în entitate sunt documentate procesele, acesta nu ia memoria instituțională legată de proces cu sine.

Utilizarea unei metode pas cu pas în documentarea proceselor va ajuta la elaborarea unei descrieri corecte și în termeni scurți.

Conceptul

Conform SNCI 11 „Documentarea proceselor”, „*Entitatea publică întocmește descrieri grafice şi / sau narative ale proceselor de bază, pentru a determina cel mai econom şi eficient mod de a gestiona riscurile identificate şi de a atinge obiectivele stabilite*”. Documentarea asigură planificarea, operarea şi ținerea sub control a proceselor.

Documentarea proceselor include:

a) identificarea proceselor;

b) descrierea proceselor de bază;

c) analiza şi evaluarea proceselor;

d) revizuirea proceselor și descrierii acestora.

Identificarea proceselor

Identificarea proceselor semnifică stabilirea tuturor activităţilor care se desfăşoară într-o entitate şi include stabilirea, pentru fiecare proces, a:

- obiectivului;
- datelor de intrare / resurse;
- activităţilor executate;

- datelor de ieșire / rezultat.

Pentru facilitarea identificării şi descrierii proceselor, ulterior, se definesc unele noţiuni.

- *Activitatea* reprezintă acțiunea sau pasul întreprins pentru transformarea intrărilor / resurselor unui proces în ieșiri / produse. La etapa de identificare a procesului, se elaborează o listă de activităţi consecutive, care, ulterior, poate fi extinsă. Lista de activităţi trebuie să fie suficient de explicită.
- *Procedura* reprezintă un ansamblu de reguli şi/sau o acțiune întreprinsă de o persoană pentru a oferi probe, precum că o acțiune legală sau normativă a fost realizată, spre exemplu, semnătura oficială a unui angajat desemnat pe un document ce permite efectuarea unei plăți. Procedura este reglementată prin acte normative (lege, cod, cartă, hotărâre, normă, instrucțiune, circulară, regulament intern, standard, etc.).
- *Activităţile de control* reprezintă un set de politici şi proceduri stabilite care ajută la asigurarea executării directivelor conducerii, abordării riscurilor şi atingerii obiectivelor entităţii. Cu alte cuvinte, o activitate de control reprezintă o acțiune pentru a minimiza un risc. În cazul în care este identificat un risc semnificativ pentru atingerea unui obiectiv şi/sau realizarea unei activităţi, o activitate de control corespunzătoare trebuie să fie determinată şi instituită.
- *Procesul* reprezintă un șir de activităţi inter-relaționate și logic structurate, organizate într-o ordine specifică, în aria de funcții și competențe ale entității publice. Procesul începe și se termină în entitatea publică și servește la atingerea obiectivelor predefinite ale acesteia. Procesul include elemente de intrare (financiare, umane, de timp), activități și elemente de ieșire (produse și servicii).

O entitate gestionează o multitudine de procese, de cele mai multe ori, corelate şi interacționate între ele. Adesea, elementele de ieșire dintr-un proces constituie direct elementele de intrare în alt proces. Poate exista unul sau mai multe procese, din care rezultă produse ce contribuie la realizarea unui obiectiv.

Procesele operaționale sunt acele procese care creează plusvaloare pentru entitate şi au o influență directă asupra rezultatelor, produselor, serviciilor acesteia. Procesele de bază includ, totodată, procesele operaţionale, procesele manageriale cheie, dar și procesele de suport, fără de care o entitate publică nu ar putea funcționa. Astfel, procesele unei entităţi pot fi divizate în următoarele categorii:

- *operaţionale*, care ţin de activităţile de bază ale entităţii, includ toate procesele care asigură obţinerea rezultatelor dorite, produselor şi serviciilor. În orice entitate, procesele operaţionale dețin un rol esențial în realizarea obiectivelor;
- *manageriale*, includ toate acele procese de asigurare a resurselor necesare pentru execuție, pentru administrarea unei entităţi, asigură contextul şi direcţia de activitate pentru entitate. De exemplu, procesul planificării strategice, managementul riscurilor;

- *de suport*, care posedă aceeași natură în majoritatea entităţilor şi denotă, de exemplu, managementul resurselor umane, achizițiile publice, serviciile tehnologiilor informaţionale, serviciile juridice, contabilitatea, etc.

Etapele descrierii proceselor

Descrierea procesului elucidează modalitatea de funcţionare a acestuia, oferind managerilor un instrument de evaluare şi revizuire a modului în care este efectuată activitatea subdiviziunilor structurale de care sunt responsabili.

Descrierea proceselor permite managerilor să determine:

- dacă activităţile de control existente sunt funcţionale;
- dacă există activităţi de control mai eficiente, care ar putea fi implementate;
- dacă există suficiente activităţi de control sau dacă acestea sunt în exces;
- dacă activităţile de control existente funcţionează pentru atingerea obiectivelor stabilite.

Descrierea procesului reflectă activităţile real desfăşurate în cadrul unui proces, şi nu doar ceea ce este expus în legi, acte normative, reglementări interne, manuale, etc., punându-se accentul pe înregistrarea activităţilor de control efectiv existente.

Pentru facilitarea descrierii proceselor, managerul subdiviziunii structurale întreprinde un set de acţiuni. Printre pașii utili în documentarea proceselor, se identifică următoarele:

Pasul 1: Iniţiaţi o ședință cu angajații

Organizaţi şi desfăşuraţi o şedinţă cu angajaţii subdiviziunii structurale, pentru a le explica necesitatea descrierii proceselor, etapele de executare a acestei sarcini.

Numiți un angajat responsabil de organizarea şi coordonarea activităţii. În cazul subdiviziunilor mai mici, responsabil este managerul însuși, în subdiviziunile mai mari – şeful-adjunct sau un alt angajat.

Identificaţi toate procesele, de care este responsabilă subdiviziunea structurală. Această etapă este realizată prin implicarea nemijlocită a angajaților, care realizează activităţile din cadrul procesului.

Pasul 2: Identificaţi procesul și atribuiți o denumire acestuia

Gândiți-vă, ce proces urmează să fie documentat în primul rând. Determinați scopul acestuia (de ce și cum acest proces aduce beneficiu entității) și oferiți o scurtă descriere a procesului.

Pasul 3: Definiți domeniul de aplicare al procesului

Oferiți o scurtă descriere a ceea ce este inclus în proces și a ceea ce nu se află în aria de aplicabilitate a procesului sau a ceea ce nu este inclus în acesta.

Pasul 4: Definiți limitele procesului

Adresați următoarele întrebări, care vor facilita stabilirea limitelor procesului.

- Unde începe și unde se încheie procesul?
- Ce element îl determină să înceapă?
- Și de unde cunoaștem că acesta s-a terminat?

Pasul 5: Identificați produsul/rezultatul procesului

Stabiliți produsul/rezultatul obținut la finele procesului.

Pasul 6: Identificați elementele de intrare ale procesului

Enumerați resursele necesare pentru a realiza fiecare dintre etapele procesului.

Pasul 7: Discutați în echipă despre etapele procesului

Adunați toate informațiile despre etapele procesului de la început până la sfârșit. Fie începeți cu ceea ce declanșează procesul, fie începeți cu sfârșitul procesului și urmăriți pașii până la punctul de pornire. Această discuţie implică angajații care sunt direct responsabili de activitățile procesului sau pe cineva care deține cunoștințe ample despre acesta, pentru a crea o imagine precisă și clară a procesului.

Pasul 8: Stabiliți o succesiune de pași

Elaborați o listă de pași pe care o puneți într-o succesiune, pentru a crea un flux de informații. Mențineți numărul pașilor la minimum și dacă un pas include mai multe sarcini, enumerați-le sub pasul principal.

Pasul 9: Menționați pe cei implicați în proces

Stabiliți funcțiile/posturile responsabile pentru sarcinile procesului. Definiți-le rolurile.

Pasul 10: Vizualizați procesul

Elaborați o descriere grafică/narativă a procesului. Aceasta va permite vizualizarea cu ușurință a pașilor și a fluxului de activități și informații.

Pasul 11: Notați excepțiile de la fluxul normal al procesului

Un proces poate avea excepții de la mersul normal al fluxului de activități, din diferite motive. Menționați aceste excepții și măsurile vor fi luate pentru abordarea acestora.

Pasul 12: Includeți activitățile de control

Identificați momentele în care ar putea apărea riscuri în proces și adăugați activități de control pentru a ajuta responsabilul de procesul în monitorizarea acestuia.

Stabiliți criterii de măsurare a eficacității procesului și metodele de îmbunătăţire a acestuia.

Pasul 13: Elaborați, revizuiți și testați procesul

Elaborați o primă versiune a descrierii proceselor de bază. Angajaţii sunt informaţi şi implicaţi în această activitate, contribuind la elaborarea unei descrieri cât mai exacte.

Remiteți prima versiune a descrierii proceselor de bază tuturor angajaților implicaţi în proces şi solicitați opinii (comentarii) cu privire la exactitatea şi plenitudinea acesteia, dacă este necesar, organizați şi desfășurați o şedinţă în acest sens.

Finalizați descrierea proceselor de bază şi remiteți angajaților versiunea finală a acesteia. Discutați cu angajații implicați în proces despre descrierea obținută. Verificați dacă nu lipsesc anumite etape ale procesului și testați procesul pentru a vă asigura că documentarea este corectă și completă.

Modalităţi de înregistrare a descrierii procesului

Descrierea proceselor se realizează prin intermediul diagramelor şi descrierilor narative.

a. Elaborarea diagramelor

Diagramele constituie o modalitate de înregistrare şi descriere a procesului prin metoda grafică. Ele prezintă circulaţia documentelor sau informaţiilor într-un proces şi evidențiază activităţile (inclusiv activităţile de control) existente în cadrul acestuia.

Diagramele se elaborează utilizând simboluri specifice şi linii de legătură. Fiecare simbol conține o informație explicativă succintă.

Simbolurile standard utilizate la elaborarea diagramelor sunt prezentate în Tabelul 5 din prezentul ghid. Tabelul 5 prezintă unele avantaje şi dezavantaje ale utilizării diagramelor.

Tabelul nr.7: Avantajele şi dezavantajele utilizării diagramelor

Avantaje	Dezavantaje
- facilitează comunicarea şi asimilarea informaţiei; - evidențiază relația între diferite părți ale procesului; - contribuie la identificarea divizării sarcinilor şi dublării funcţiilor; - oferă o metodă consecventă de înregistrare; - oferă o înțelegere bună a procesului; - facilitează identificarea domeniilor problematice	- pot consuma foarte mult timp pentru a le elabora; - necesită însușirea şi practicarea unor noi tehnici şi reguli; - nu reflectă clar distribuirea responsabilităţilor manageriale; - dacă sunt prea complexe, pot fi dificil de înţeles

b. Elaborarea descrierilor narative

Descrierea narativă prezintă tabloul detaliat al procesului. Descrierea narativă include detalii despre relațiile şi conexiunile cu alte procese şi mediul în care funcţionează procesul. Descrierea narativă precizează cine şi de ce este responsabil.

Tabelul nr.8: Avantajele şi dezavantajele utilizării descrierilor narative

Avantaje	Dezavantaje
- poate fi elaborată fără vreo experienţă anterioară; - oferă un spectru mai larg pentru explicaţii detaliate, dacă este cazul; - sunt considerate mai uşor de înţeles; - se elaborează relativ repede; - pot încuraja angajaţii să identifice soluţii mai simple	- problemele, lacunele şi domeniile de interes pot fi mai greu de identificat; - nu elucidează circulaţia informaţiilor sau documentelor de la începutul până la sfîrşitul procesului; - este voluminoasă

În funcţie de natura, extinderea şi complexitatea procesului, managerul subdiviziunii structurale decide elaborarea diagramelor şi descrierilor narative în mod combinat sau separat.

Anexa E conține simboluri, exemple de diagrame şi descrieri narative (combinate şi separate).

Analiza şi evaluarea proceselor

Managerul operaţional examinează descrierile finale ale proceselor pentru a determina dacă:

- activităţile de control existente sunt corecte;
- activităţile de control existente sunt cost-eficiente;
- sarcinile curente ar putea fi executate într-un mod mai eficient.

Managerul operaţional discută schimbările potenţiale cu angajaţii şi elaborează un plan de acţiuni pentru implementarea acestora, coordonat cu managerul entităţii.

Revizuirea proceselor și descrierii acestora

Ca rezultat al analizei descrierii procesului, poate fi necesar de a revizui însăși procesul, adică de a iniția o reconfigurare a acestuia, prin prisma reorganizării acestuia la nivel de obiective, activități implicate și rezultate.

De asemenea, descrierea procesului urmează a fi revizuită ori de câte ori este necesar. Descrierea procesului se actualizează pentru a reflecta schimbările în metodele şi practicile de lucru. În cazul apariției, pe parcursul anului, a unor schimbări majore în proces, descrierea procesului se supune unei revizuiri detaliate şi este modificată integral.

Exemple de proces şi activităţi

Structura procesului „Fluxul numerarului”

Procesul de evidenţă a fluxului numerarului cuprinde:

- date de intrare: încasarea numerarului.
- activităţi realizate:
  - întocmirea dispoziției de încasare / plată;
  - înregistrarea dispoziției de încasare / plată în Registrul de casă;

- determinarea numărului total de dispoziții de încasare / plată întocmite de către casier;
- verificarea corespunderii sumelor din dispozițiile de încasare / plată cu totalul înregistrat în Registrul de casă;
- verificarea numerarului deţinut cu totalul din Registrul de casă;
- depunerea numerarului pe contul bancar.

- date de ieșire: numerar înregistrat pe contul bancar.

Activităţi realizate în cadrul procesului „Instruirea formatorilor”

Listă incompletă de activităţi identificate	***Listă completă de activităţi identificate***
- selectarea formatorilor; - elaborarea materialelor de instruire; - pregătirea logisticii; - desfășurarea seminarului de instruire; - evaluarea seminarului de instruire.	- elaborarea anunţului privind desfășurarea tenderului de selectare a entităţii / formatorilor; - desfășurarea interviului cu potențialii formatori; - elaborarea materialelor de instruire; - revizuirea materialelor de instruire; - redactarea versiunii finale a materialelor de instruire; - contactarea participanţilor; - identificarea spațiului de desfășurare a seminarului de instruire; - procurarea mărfurilor de birotică; - desfășurarea seminarului de instruire; - desfășurarea sesiunii de evaluare a seminarului de instruire; - întocmirea raportului privind desfășurarea seminarului de instruire.

Capitolul V. Anexe

Anexa A. Plan de acţiuni pentru dezvoltarea CIM

Prezentul Plan de acţiuni constituie un exemplu de bune practici, care poate fi adaptat la propriile necesităţi ale entităţii şi la circumstanţele în care aceasta activează. Acesta oferă structura necesară şi asistă entitatea la adoptarea deciziilor privind domeniul de aplicare şi amploarea nivelului de consolidare a CIM, prin abordarea celor mai importante aspecte.

În final, fiecare entitate decide, în mod independent, dacă va utiliza un plan de acţiuni separat pentru dezvoltarea propriului sistem de CIM, cum va arăta structura acestuia, ce subiecte vor fi tratate acolo şi în ce mod.

Introducere

Deoarece acest Plan de acţiuni va servi şi ca instrument de mediatizare şi instruire în cadrul entităţii, este necesar, iniţial, să se facă referinţă, sub formă de text, la:

- Legea privind CFPI nr.229 / 2010 şi la obligativitatea consolidării sistematice a CIM;
- obiectivele generale ale CIM, şi anume:
    - eficacitatea şi eficienţa operaţiunilor;
    - conformitatea cu cadrul normativ şi reglementările interne;
    - siguranţa şi optimizarea activelor şi pasivelor;
    - siguranţa şi integritatea informaţiilor.
- obiectul sistemului de CIM, şi anume, toate procesele din cadrul entităţii, inclusiv: elaborarea şi executarea bugetului, planificarea şi realizarea programelor / obiectivelor, evidenţa contabilă, monitorizarea şi raportarea;
- componentele CIM, şi anume:
    - mediul de control;
    - managementul performanţelor şi al riscurilor;
    - activităţile de control;
    - informaţia şi comunicarea;
    - monitorizarea şi evaluarea.
- planul de dezvoltare strategică al entităţii şi obiectivele de dezvoltare referitoare la mediul de control / CIM al entităţii;
- beneficiile scontate în rezultatul implementării Planului de acţiuni, precum şi riscurile de neimplementare a Planului (precondiţii nerealizate);
- importanţa asigurării continuităţii activităţilor şi durabilităţii rezultatelor obţinute;

- resursele necesare.

Planul de acţiuni

Planul de acţiuni ar putea avea următoarea structură:

1. Obiectiv / acțiune,
2. Termen-limită,
3. Indicator de rezultat,
4. Responsabil,
5. Precondiții / riscuri.

Bunele practici evidențiază următoarele obiective şi acţiuni care decurg din acestea şi constituie pași în implementarea CIM:

1. Organizarea implementării
    1.1. Desemnarea Coordonatorului CIM
    1.2. Desemnarea Grupului de lucru
2. Instruirea Grupului de lucru
3. Autoevaluarea sistemului curent şi identificarea lacunelor
4. Elaborarea şi aprobarea Planului de acţiuni (în baza deficienţelor depistate)
5. Dezvoltarea mediului de control
6. Stabilirea / revizuirea misiunii, obiectivelor strategice şi operaţionale
    6.1. Revizuirea planurilor operaţionale (inclusiv a indicatorilor de performanţă)
7. Implementarea managementului riscurilor
    7.1. Identificarea riscurilor
    7.2. Evaluarea şi prioritizarea riscurilor
    7.3. Evaluarea şi revizuirea activităţilor de control
    7.4. Elaborarea / revizuirea Registrului riscurilor
8. Documentarea proceselor de bază
    8.1. Identificarea proceselor operaţionale
    8.2. Descrierea proceselor operaţionale de bază
    8.3. Revizuirea proceselor operaţionale şi descrierii acestora
9. Monitorizarea şi raportarea realizării acţiunilor

Anexa B. Model al Registrului Riscurilor

Obiectiv *(preluat din planul anual de acțiuni al entității)*									
Grupă	**Categorie**	**Risc**	**Evaluarea riscului**			**Reacția la risc**	**Activități de control**	**Termen de implementare**	**Responsabil**
			Probabilitate (P)	**Impact (I)**	**Valoare (V)**				
Listă predefinită conform Nomenclatorului de riscuri	*Listă predefinită conform Nomenclatorului de riscuri*	*Listă predefinită conform Nomenclatorului de riscuri, cu posibilitatea suplimentării cu riscuri noi ce pot fi incluse de entitate*	*Valorile 1, 2 sau 3*	*Valorile 1, 2 sau 3*	*V = P x I*	*Listă predefinită cu valorile:* *- Diminuare* *- Monitorizare* *- Acceptare* *- Transferare* *- Eliminare*			

Anexa C. Procedură model de management al riscurilor

În scopul facilitării executării prevederilor Legii nr.229 / 2010 privind controlul financiar public intern, art.10, alineat (2), precum și prevederilor SNCI 9. Managementul riscurilor, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189 / 2015, se prezintă un model al Procedurii/Strategiei de management al riscurilor.

Astfel, prezentul document tinde să ofere entităților publice posibilitatea unei abordări uniforme, practice și eficiente a managementului riscurilor. Documentul nu este unul exhaustiv și prezintă structura de bază a Procedurii/Strategiei de management a riscurilor, precum și unele indicații succinte privind conținutul acesteia.

În mod evident, la elaborarea Procedurii/Strategiei de management al riscurilor în cadrul entității se va considera conținutul Ghidului metodologic respectiv. Aceasta se va aproba de managerul entității publice ca un document intern de proceduri separat, sau ca parte integrantă a unui alt document intern de reglementare.

Procedura / Strategia de management al riscurilor

(model privind structura și conținutul)

I. Scop și obiective

În acest capitol se va descrie scopul Procedurii/Strategiei de management a riscurilor, precum și obiectivele acesteia.

Scopul documentului este de a îmbunătăți capacitatea de atingere a obiectivelor entității publice în aliniere cu managementul riscurilor. Totodată, procedura ajută la crearea unui mediu care să contribuie la o calitate mai înaltă, eficiență și performanță în toate activitățile și la toate nivelurile, cu un accent sporit pe responsabilitățile față de risc, nivelul de toleranță la risc și eficacitatea activităților de control.

Procedura / Strategia de management a riscurilor are următoarele obiective:

- îmbunătățirea eficienței managementului riscurilor;
- integrarea completă a managementului riscurilor în cultura organizațională, în procesele de planificare și luare a deciziilor;
- asigurarea cadrului pentru identificarea, evaluarea, tratarea, monitorizarea, coordonarea și raportarea riscurilor;
- asigurarea monitorizării continue, eficacității și conformității procesului de management al riscurilor;
- anticiparea și / sau reacția de răspuns la schimbările geo-politice, sociale și legislative, care pot afecta continuitatea activității.

II. Definiții și noțiuni de bază

În acest capitol pot fi incluse cel puțin următoarele noțiuni și definiții:

- *managementul riscurilor*: procesul în cadrul căruia entitatea publică gestionează incertitudinea ce ține de evenimentele viitoare, care ar putea influența atingerea obiectivelor strategice şi operaţionale, acesta oferind o abordare sistematică de identificare, înregistrare, evaluare, control, monitorizare şi raportare a riscurilor;
- *risc inerent*: riscul cu care se confruntă entitatea publică înaintea de efectuarea vreunei activităţi de control. Acest risc este generat de context şi de tipul activităţilor desfăşurate;
- *risc controlat*: riscul pentru care, entitatea este pregătită să implementeze careva acțiuni în caz de necesitate, sau a implementat activităţi de control de atenuare a expunerii la riscuri, care includ acţiuni destinate să minimizeze efectele și / sau probabilitatea acestui risc;
- *risc rezidual*: riscul cu care entitatea publică încă se confruntă în pofida implementării activităţilor de control. Riscul rezidual se monitorizează cu ajutorul indicatorilor care permit anticiparea manifestării acestuia;
- *toleranța la risc (apetitul pentru risc)*: pragul stabilit de manager ca fiind limita acceptabilității unui anumit risc, tratat în mod rezonabil, sau netratat (pentru care unele măsuri suplimentare de diminuare ar genera costuri excesive);
- *expunere la risc (valoarea riscului, importanţa riscului)*: evaluarea pericolului potențial pentru obiect, reprezentat de evenimentele cu impact negativ;
- *registrul riscurilor*: totalitatea riscurilor înregistrate şi monitorizate în prezent de către entitatea publică / subdiviziunea structurală.

III. Cadrul de referință și domeniul de aplicare

În acest capitol se va descrie cadrul normativ care stă la baza elaborării Procedurii / Strategiei de management a riscurilor, precum și domeniul de aplicare al acesteia.

Astfel, la baza elaborării Procedurii / Strategiei de management a riscurilor se regăsesc prevederile:

- Legii privind CFPI nr.229 / 2010;
- Standardelor naționale de control intern, aprobate prin OMF nr.189 / 2015.

La domeniul de aplicare se vor enumera părțile implicate în managementul riscurilor din cadrul entității publice, care urmează să aplice prevederile documentului.

IV. Abordare practică a managementului riscurilor

În acest capitol se vor explica etapele managementului riscurilor. Urmărind conținutul Ghidului metodologic, se vor descrie următoarele etape și măsuri aferente.

4.1. Identificarea riscurilor

În acest compartiment se va include modalitatea de identificare a riscurilor în cadrul entității, cu acoperirea tuturor sistemelor, proceselor și activităților.

Aspectele de bază, care urmează a fi descrise sunt următoarele:

a) punctul de pornire al identificării riscurilor (etapa de stabilire a obiectivelor);

b) caracterul identificării riscurilor;

c) sursele utilizate în identificarea riscurilor;

d) contextul intern și extern al riscurilor, reieșind din specificul activității entității publice;

e) modul de analiză a riscului identificat prin prisma cauzei și efectului acestuia.

De asemenea, se va explica conexiunea dintre etapa de identificare a riscurilor cu înregistrarea acestora în Registrul riscurilor.

Identificarea unui risc presupune stabilirea cauzei și efectului acestuia.

4.2. Evaluarea riscurilor

În acest compartiment se va include modalitatea de evaluare a riscurilor, instrumentele utilizate și pașii întreprinși în realizarea evaluării riscurilor.

Aspectele de bază, care urmează a fi descrise sunt următoarele:

a) stabilirea scalei de evaluare a riscului în cadrul entității;

b) explicarea modului de evaluare a probabilității de materializare a riscului, inclusiv interpretarea scorului de evaluare;

c) explicarea modului de evaluare a impactului în cazul materializării riscului, inclusiv interpretarea scorului de evaluare;

d) explicarea modului de evaluare/calcul a expunerii la risc;

e) explicarea modului de prioritizare a riscurilor evaluate.

De asemenea, se va explica conexiunea dintre etapa de evaluare a riscurilor cu înregistrarea rezultatelor în Registrul riscurilor.

4.3. Reacția la riscuri

În acest capitol se stabilește răspunsul la risc, descrierea măsurilor utilizate pentru a aborda riscurile în funcție de expunerea acestora. Se vor considera următoarele răspunsuri clasic acceptate: acceptare, diminuare, transfer, eliminare.

Aspectele de bază, care urmează a fi descrise, utilizând informația disponibilă în ghid, sunt următoarele:

a) stabilirea nivelului de toleranță la risc, acceptat la nivelul entității publice și explicarea legăturii acestuia cu riscul rezidual;

b) explicarea tipurilor de reacție la risc, care vor fi utilizate în cadrul entității publice;

c) explicarea modului de stabilire a activităților de control pentru gestionarea riscurilor, a termenelor limită și a responsabililor de implementare.

De asemenea, se va explica conexiunea concretă dintre reacția la risc, termenele limită și responsabilii de implementare a activităților de control și Registrul riscurilor.

4.4. Monitorizarea, revizuirea și raportarea

În acest capitol se vor specifica:

a) modalitățile de monitorizare a riscurilor;

b) modalitatea de revizuire a riscurilor;

c) liniile de raportare a riscurilor;

d) frecvența și conținutul raportării.

V. Roluri și responsabilități

În prezentul capitol se vor reflecta rolurile și responsabilitățile părților implicate în procesul de management a riscurilor. Este important ca rolurile și responsabilitățile tuturor părților implicate în proces să fie clarificate, descrise și aduse la cunoștință.

În procesul de management al riscurilor se vor distinge roluri și responsabilități concrete pentru:

a) managerul entității;

b) coordonatorul CIM;

c) managerii operaționali;

d) executori;

e) subdiviziunea audit intern, după caz.

VI. Registrul riscurilor

Capitolul respectiv va include aspecte legate de gestionarea Registrului riscurilor, inclusiv:

a) modul de elaborare / actualizare a Registrului riscurilor la nivelul fiecărei subdiviziuni structurale, precum și a Registrului consolidat al riscurilor la nivelul entității publice;

b) responsabilii de ținerea Registrului riscurilor la nivel de subdiviziuni structurale, precum și a Registrului consolidat al riscurilor la nivelul entității publice;

c) formularul Registrului riscurilor aplicat la nivelul subdiviziunilor structurale și formularul Registrului consolidat al riscurilor, aplicat la nivelul entității publice;

d) modalitatea de ținere a Registrelor riscurilor (format electronic și/sau suport de hârtie).

De asemenea, pot fi incluse și alte aspecte, considerate relevante , reieșind din specificul entității publice.

Anexa D. Politică model privind funcțiile sensibile

În scopul facilitării executării prevederilor SNCI 1 „Etica şi integritatea” și SNCI 12 „Divizarea obligaţiilor şi responsabilităţilor”, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189 / 2015, se prezintă un model al Politicii privind funcțiile sensibile.

Prezentul document tinde să ofere entităților publice posibilitatea unei abordări uniforme, practice și eficiente funcțiilor sensibile, cu o atenție sporită asupra activităților generatoare de riscuri și a vulnerabilităților organizaționale.

Acest document nu este unul exhaustiv și prezintă structura de bază a Politicii privind funcțiile sensibile și unele indicații scurte privind conținutul acesteia.

Politica privind funcţiile sensibile

(model privind structura și conținutul)

I. Scop

În acest capitol se va descrie scopul Politicii privind funcțiile sensibile și prevederile de bază ale acesteia.

Scopul Politicii privind funcțiile sensibile constă în stabilirea unui cadru unitar de desfășurare a activităților de identificare și gestionare corespunzătoare a funcțiilor sensibile, prin asigurarea unor măsuri adecvate de control a riscurilor asociate funcțiilor sensibile.

Politica privind funcţiile sensibile stabileşte principiile și măsurile de bază legate de gestiunea funcţiilor sensibile prin stabilirea unor tehnici de identificare, evaluare, înregistrare, monitorizare şi control al funcţiilor sensibile.

II. Definiții și noțiuni de bază

În acest capitol pot fi incluse următoarele noțiuni și definiții:

- *activităţi de control* – politici şi proceduri stabilite pentru abordarea riscurilor şi atingerea obiectivelor entităţii publice;
- *etică profesională* – cod moral al persoanelor ce aparțin unei profesii anume, determinată de particularitățile specifice ale competenţelor şi atribuţiilor postului deţinut;
- *funcţie* – rol îndeplinit de un angajat ce ocupă un post distinct, conform statului de personal al entităţii publice, pentru care este aprobată o fișă separată a postului;
- *funcţie sensibilă* – funcţie / post care, de regulă, prezintă riscuri semnificative de delapidare şi / sau fraudă şi / sau corupție; funcţie / post vulnerabil;

- *integritate instituțională* – integritatea profesională a tuturor angajaților entității publice, cultivată, controlată şi consolidată de către conducător, precum şi toleranța zero la incidentele de integritate admise de angajaţi;
- *integritate profesională* – capacitate a angajatului de a-şi desfăşura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare şi manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova şi a legii;
- *risc* – eveniment posibil care poate avea impact negativ în ceea ce priveşte atingerea obiectivelor entităţii publice;
- *risc rezidual* – expunerea la risc, rămasă după implementarea activităţilor de control.

III. Cadrul de referință și domeniul de aplicare

În acest capitol se va descrie cadrul normativ care stă la baza elaborării Politicii privind funcțiile sensibile, precum și domeniul de aplicare al acesteia.

Astfel, la baza elaborării Politicii privind funcțiile sensibile se regăsesc prevederile:

- Legii privind CFPI nr.229/2010;
- Legii integrității nr.82/2017;
- Standardelor naționale de control intern, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189/2015.

Prevederile Politicii privind funcțiile sensibile se aplică la nivelul entității publice în vederea identificării și gestionării funcțiilor considerate ca fiind sensibile, precum și în vederea instituirii procedurilor de control în raport cu personalul care ocupă aceste funcții.

IV. Gestiunea funcțiilor sensibile

În acest capitol se vor include componentele de bază și acțiunile generale privind controlul funcțiilor sensibile, după cum urmează:

- identificarea exactă a funcțiilor sensibile - realizarea inventarului acestora;
- definirea și analiza riscurilor asociate funcțiilor sensibile identificate;
- stabilirea măsurilor de control și planificarea modului de gestiune a acestora.

4.1. Identificarea și analiza funcțiilor sensibile

Inventarul funcţiilor sensibile va cuprinde funcţii (și angajați) care se încadrează cel puţin în următoarea listă de activităţi vulnerabile, ținând cont de riscurile asociate:

1) gestionarea informaţiei sensibile (deținerea / oferirea informaţiei confidențiale; elaborarea, examinarea, administrarea (păstrarea), dublarea documentelor, inclusiv

electronice, confidențiale; circuitul intern şi extern al documentelor, inclusiv electronice, confidențiale);

2) gestionarea mijloacelor financiare (alocarea, controlul şi auditul bugetelor; achitarea cheltuielilor; oferirea şi plata premiilor / indemnizațiilor, gestiunea numerarului);
3) gestionarea bunurilor şi serviciilor (luarea deciziilor referitoare la achiziție sau chirie, stabilirea cerinţelor de calitate ale condițiilor de livrare, desfășurarea negocierilor, selectarea furnizorilor, administrarea şi alocarea bunurilor, utilizarea bunurilor în afara programului de lucru sau în afara entităţii publice);
4) administrarea şi dezvoltarea programelor şi aplicațiilor soft;
5) încasarea / efectuarea plăţilor (impozite, plăți administrative, datorii și, respectiv, subvenții, premii, indemnizații, sponsorizări, alocații, etc.);
6) contractarea (comenzi, licitații, tendere, contracte, proiecte, etc.);
7) acordarea de drepturi (eliberarea de licențe, permise de conducere, pașapoarte, buletine de identitate, autorizări, certificate, alte drepturi speciale, etc.);
8) evaluare, control, punere în aplicare a legii (audit intern, control, supraveghere, constatare de conformitate sau încălcare a legii, aplicare de sancțiuni, etc.);
9) alte funcții în care titularii acestora pot utiliza imparțialitatea sau se pot afla în conflict de interese sau în care riscul de fraudă este semnificativ.

Angajaţii care ocupă funcţii sensibile se includ în Inventarul funcţiilor sensibile, cu nume şi prenume, data angajării, funcție deținută.

4.2. Analiza riscurilor asociate funcțiilor sensibile

În baza raționamentului profesional, fiecărei funcţii sensibile i se va atribui un nivel corespunzător de risc rezidual: 1 - mic, 2 - mediu, 3 - înalt. De asemenea, se vor considera și riscurile de nedetectare a potențialelor probleme.

La evaluarea riscurilor reziduale, suplimentar, se vor lua în considerare registrele riscurilor existente, riscurile de fraudă și corupție şi / sau planurile de integritate şi domeniile vulnerabile de activitate ale entităţii publice.

4.3. Elaborarea Planului de gestiune a funcțiilor sensibile

Planul de gestiune a funcțiilor sensibile are drept scop prevenirea manifestării riscurilor care pot compromite sau afecta integritatea angajatului și presupune instituirea unor activităţi de control pentru funcţiile sensibile evaluate, în rezultatul analizei efectuate, cu nivel de risc „mediu” şi „ridicat”.

Pot fi considerate următoarele activităţi/măsurii de control:

1) verificarea / evaluarea personalului, inclusiv la angajare

Verificarea / evaluarea angajaților ce ocupă funcţii sensibile, inclusiv la angajarea acestora (investigația de securitate), se efectuează pentru a identifica un potențial comportament anterior ne-integru şi a diminua riscul respectiv. Verificarea angajaților se efectuează conform unor indicatori de risc, precum: antecedente penale, simptome de dependenţă generatoare de comportament lipsit de integritate, vulnerabilitate financiară, influențe din exterior, comportament fals, înșelător şi secretos, comportament iresponsabil şi riscant, ş.a.

2) divizarea responsabilităţilor

Divizarea responsabilităţilor se efectuează pentru a asigura faptul că funcţia de iniţiere a unei tranzacții sau operații, inclusiv financiare, şi funcţia de verificare tranzacției sau operației finale este separată una de alta, fiind executate de angajaţi diferiți.

3) rotația responsabilităţilor

Rotația responsabilităţilor se efectuează prin rotația sau combinația sarcinilor, responsabilităţilor, membrilor, sectoarelor, domeniilor în cadrul echipei(lor) de control, verificare, inspecție sau audit intern, sau orice altfel de domenii potențiale.

4) rotația angajaților

Rotația angajaților ce ocupă funcţii sensibile, se efectuează astfel încât un angajat să nu activeze într-o astfel de funcţie, de regulă, mai mult de 3 ani. Din cauza costurilor implicate, este recomandabil ca rotația angajaților se să utilizeze în cazul în care nu pot fi identificate şi utilizate alte activităţi de control eficace în diminuarea riscurilor de acest tip.

5) alte măsuri de gestiune și control

La categoria altor activităţi de control pot fi considerate următoarele: semnalarea şi gestionarea neregularităţilor şi abaterilor, supravegherea şi monitorizarea, gestionarea accesului la resurse materiale / financiare / informaţionale, misiunea de audit intern, investigația de securitate.

De asemenea, o importanță deosebită ocupă măsurile orientate spre instruirea continuă, care vizează întărirea integrității în domeniul de activitate identificat cu risc.

V. Responsabilităţi

În procesul de gestiune al funcțiilor sensibile se vor considera cel puțin responsabilitățile după cum urmează:

5.1. Managerul entităţii publice asigură:

- emiterea decizie interne (ordin / dispoziție / indicație) prin care se desemnează subdiviziunea responsabilă de elaborarea şi implementarea unei Politici privind funcţiile sensibile;

- aprobarea Politicii privind funcţiile sensibile, Inventarului funcțiilor sensibile și Planului de gestiune a funcțiilor sensibile;
- monitorizarea și controlul asupra modului de aplicare a prevederilor Politicii privind funcţiile sensibile.

În cazul în care entitatea publică dispune de subdiviziune responsabilă de securitatea internă, atunci aceasta va fi desemnată responsabilă de elaborarea şi implementarea Politicii privind funcţiile sensibile. În celelalte cazuri, va fi desemnată subdiviziunea resurse umane.

5.2. Subdiviziunea responsabilă desemnată asigură:

- elaborarea Politicii privind funcțiile sensibile;
- identificarea și analiza funcțiilor sensibile, elaborarea și actualizarea Inventarului funcţiilor sensibile, conform modelului prezentat în anexa nr.1 la prezentul model de a Politică;
- elaborarea și actualizarea Planului de gestiune a funcţiilor sensibile, conform modelului prezentat în anexa nr.2 la prezentul model Politică;
- raportarea cu privire la implementarea măsurilor prevăzute în Planul de gestiune a funcțiilor sensibile.

5.3. Conducătorii subdiviziunilor structurale asigură:

- informarea angajaților cu privire la prevederile Politicii privind gestiunea funcțiilor sensibile;
- punerea în aplicare a măsurilor stabilite în Planul de gestiune a funcțiilor sensibile.

VI. Monitorizarea implementării Politicii privind funcțiile sensibile și actualizarea acesteia

Politica privind funcţiile sensibile, se actualizează cel puţin anual, la situaţia din 31 decembrie, sau ori de câte ori au loc reorganizări/ restructurări ale entității.

Totodată, politica poate fi actualizată în cazul modificării nivelului riscurilor asociate funcţiilor sensibile, în cazul modificării atribuţiilor de serviciu, ş.a.

Monitorizarea implementării politicii privind funcţiile sensibile se efectuează prin raportarea anuală a modului de implementare și funcționare a măsurilor stabilite Planului de gestiune a funcțiilor sensibile, precum și ca parte a procesului de auto-evaluare, raportare a sistemului de CIM.

Procesul de auto-evaluare este reglementat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.4/2019, cu modificările ulterioare.

Evaluarea modului de implementare a prevederilor Politicii de gestiune a funcțiilor sensibile se efectuează periodic de către subdiviziunea de audit intern și/ sau de către alți furnizori de asigurare, după caz.

VII. Anexe

Anexa nr.1 – formularul „Inventarul funcțiilor sensibile”;

Anexa nr.2 – formularul „Planul de gestiune a funcțiilor sensibile”.

Anexa nr.1
la Politica privind funcţiile sensibile

Aprobat

_____
(numele, prenumele managerului entităţii publice)

„____” _____ 202__

INVENTARUL FUNCŢIILOR SENSIBILE

din cadrul _____

(denumirea entităţii publice)

N/o	Denumirea funcţiei / postului	Denumirea subdiviziunii	Descriere succintă a riscurilor asociate	Nivelul apreciat al riscului rezidual	Numele, prenumele angajatului	Data angajării	Observații/ comentarii
1.							
2.							
3.							

Elaborat: Nume/ Prenume / Funcţie / Semnătură _____

Anexa nr.2
la Politica privind funcţiile sensibile

Aprobat

_____
(numele, prenumele managerului entităţii publice)

„____” _____ 202__

PLANUL DE GESTIUNE A FUNCŢIILOR SENSIBILE

din cadrul _____

(denumirea entităţii publice)

N/o	Denumirea funcţiei / postului	Nivelul riscului rezidual	Numele, prenumele angajatului	Activităţi de control					Termen de implementare	Responsabil
				verificarea angajaților	divizarea responsabili-tăţilor	rotația responsabili-tăţilor	rotația angajatului	altele		
1.							Data rotației			
2.		Mic								
3.										

Elaborat: Nume/Prenume / Funcţie / Semnătură _____

Anexa E. Simboluri utilizate și exemple ale Descrierii proceselor

Simboluri utilizate la elaborarea diagramelor

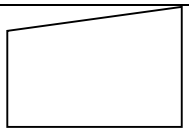
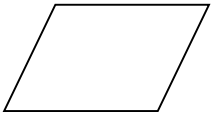
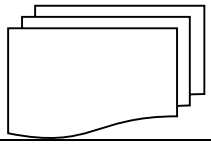
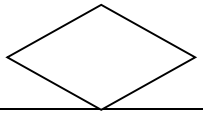
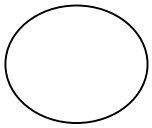
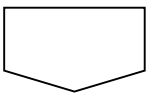
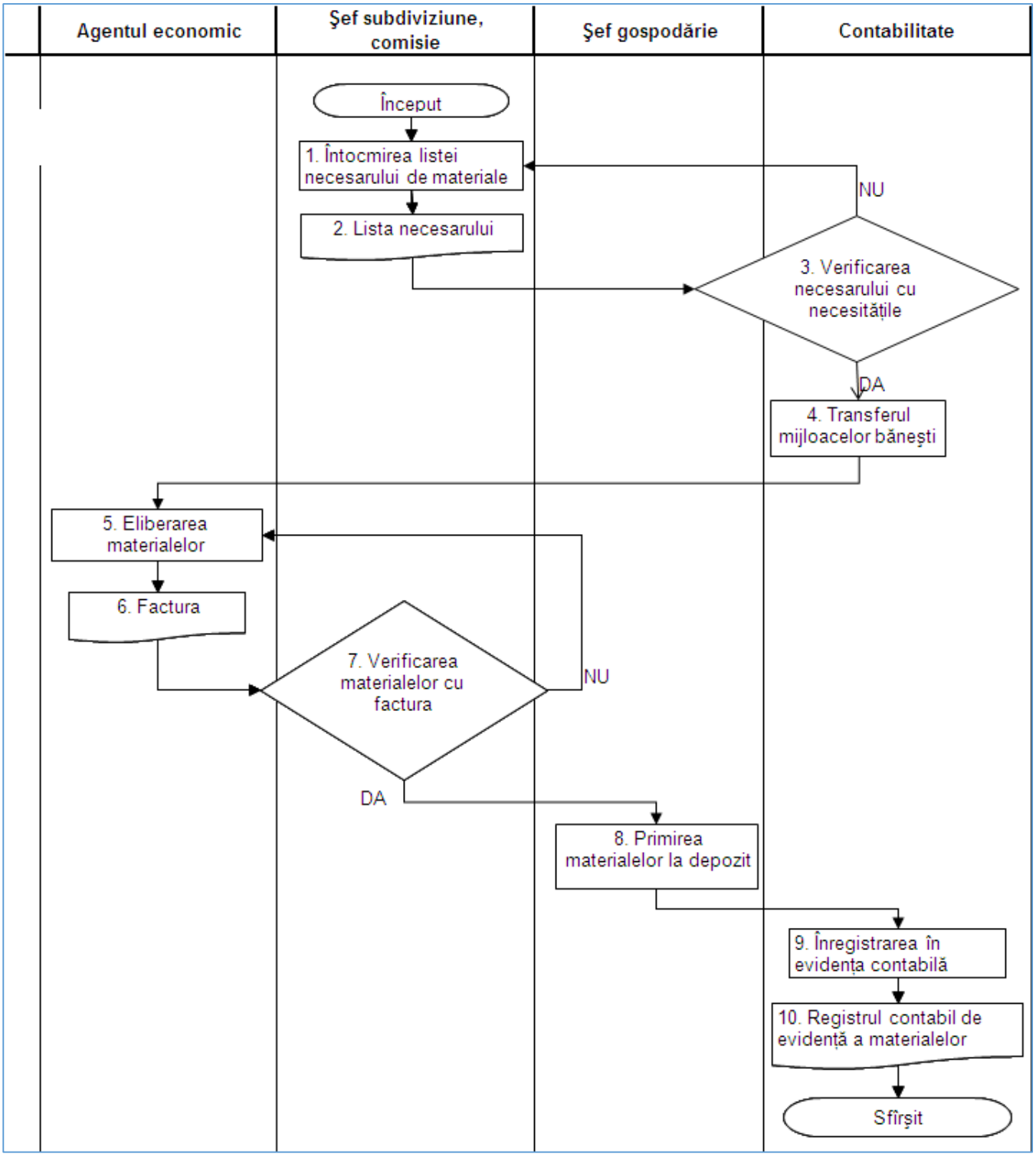
Simbolul	Utilizare şi semnificație
	***Simbolul start / terminus*** este utilizat pentru marcarea începutului sau sfârșitului unui proces
	***Simbolul activităţii*** reprezintă orice acțiune sau operațiune. Poate include o activitate de control intern, precum semnarea unui document, înregistrarea unei facturi, elaborarea Caietului de sarcini, efectuarea unei licitații, etc.
	***Simbolul introducerii manuale*** este utilizat pentru distingerea intrărilor manuale de cele automatizate, de exemplu, introducerea manuală a unor date într-o aplicație computerizată
	***Simbolul de intrare / ieșire date*** reprezintă datele disponibile pentru intrare sau ieșire în / dintr-o aplicație computerizată, de exemplu, înregistrarea clienţilor într-o bază de date
	***Simbolul documentului*** este utilizat pentru a reprezenta orice tip de document, de exemplu, contract, factură, act de decontare etc.
	***Simbolul documentelor multiple*** este utilizat pentru reprezentarea unui set de documente, de exemplu, ordine de plată, extrase din contul bancar, cereri etc.
	***Simbolul decizional*** este o joncțiune unde trebuie luată o decizie, spre exemplu: da sau nu; aprobare sau respingere
	***Simbolul de conectare*** reprezintă pe aceeași diagramă conexiunea cu un alt proces
	***Simbolul*** *care presupune existența unei baze de date TI în cadrul procesului*
	***Simbolul conectării cu pagina următoare*** este utilizat pentru a indica continuarea diagramei pe pagina următoare. În acest simbol, se inserează numărul paginii pentru a facilita referința

Diagrama procesului „Procurarea resurselor materiale”



Descrierea narativă a procesului „Procurarea resurselor materiale”

Nr. crt.	Activităţile	Persoana responsabilă	Document
1.	Întocmirea listei necesarului de materiale	Şefii subdiviziunilor	Lista necesarului
2.	Lista necesarului de materiale	Şefii subdiviziunilor	
3.	Verificarea necesarului cu necesităţile. Se compară necesităţile reale ale instituţiei cu lista necesarului	Contabilitatea	
4.	Transferul mijloacelor băneşti	Contabilitatea	
5.	Eliberarea materialelor. Materialele sunt eliberate de către agentul economic şefului subdiviziunii	Agentul economic	
6.	Factura. Conţine lista bunurilor materiale procurate de către persoana responsabilă din entitate, inclusiv conţine cantitatea mărfii, preţul şi suma totală. Este semnată de către persoanele responsabile	Agentul economic	Factura
7.	Verificarea materialelor cu factura. Se verifică: - lista mărfurilor, - cantitatea indicată în factură cu marfă procurată şi distribuită în depozitul subdiviziunii.	Şef subdiviziunii, comisia internă a subdiviziunii	
8.	Primirea materialelor la depozit. Bunurile materiale procurate de la agentul economic sunt luate în evidenţă internă a subdiviziunii prin înregistrarea în registrul intern al bunurilor materiale.	Şef de gospodărie	
9.	Înregistrarea în evidenţa contabilă. Valorile materiale se reflectă în registrele contabile conform valorii lor efective prin formule contabile la conturile respective	Contabilitatea	Registrul
10.	Registrul contabil de evidenţă a materialelor. Baza pentru reflectarea înscrierilor în registru constituie documentele primare (factură, act de achiziţie etc.). Conţine descifrarea bunurilor materiale, pe tipuri, pe conturi analitice, în expresie valorică etc.	Contabilitatea	