



# Manual de Control Intern Managerial

Chișinău 2021

*Ediția a 3-a*

# **Manual de Control Intern Managerial**

Chişinău, 2021

# Cuprins

Abrevieri.....	3
Prefață.....	4
Capitolul I. Introducere .....	6
Capitolul II. Răspunderea managerială .....	9
Capitolul III. Organizarea sistemului de CIM.....	15
Top 10 sfaturi privind CIM pentru un manager .....	22
Capitolul IV. Ghiduri metodologice.....	23
4.1. Ghid privind crearea mediului de control .....	23
4.2. Ghid privind stabilirea obiectivelor .....	28
4.3. Ghid privind implementarea managementului riscurilor .....	37
4.4. Ghid privind activitățile de control .....	56
4.5. Ghid privind identificarea și documentarea proceselor .....	62
Capitolul V. Anexe .....	69
Anexa A. Plan de acțiuni pentru dezvoltarea CIM .....	69
Anexa B. Model al Registrului Riscurilor .....	71
Anexa C. Procedură model de management al riscurilor .....	72
Anexa D. Politică model privind funcțiile sensibile .....	77
Anexa E. Simboluri utilizate și exemple ale Descrierii proceselor .....	85

## 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, activitățile de control, precum și instrumente importante pentru o gestionare corectă și transparentă, în conformitate cu legislația și 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) și a componentelor acestuia. Este un document care oferă suport metodologic pentru implementarea și menținerea unui sistem corespunzător de CIM, în entitățile publice, în conformitate cu prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr.229 / 2010 (Republicată: Monitorul Oficial, 2019, nr.86-92 / 140), precum și cu cerințele Standardelor naționale de control intern în sectorul public (în continuare, SNCI), aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189 / 2015.

Potrivit prevederilor legale, autoritățile administrației publice centrale și locale, instituțiile publice, precum și autoritățile/instituțiile autonome, care gestionează mijloace ale bugetului public național, implementează sistemul de CIM, în conformitate cu prevederile SNCI, ținând cont de complexitatea și domeniul de activitate al entității publice.

Prin urmare, prezentul manual este destinat:

- managerului entității publice, care este prim-responsabil de organizarea sistemului de CIM în entitatea publică;
- managerilor operaționali, care sunt responsabili în fața conducerii ierarhic superioare pentru organizarea sistemului de CIM în subdiviziunile pe care le administrează;
- managerilor operaționali, responsabili de procesele financiar-economice, bugetare și operaționale din cadrul entității 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 operaționale și de suport din cadrul entității 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 și anexele menite să asigure facilitarea implementării CIM ar putea fi actualizate în funcție de evoluția 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.

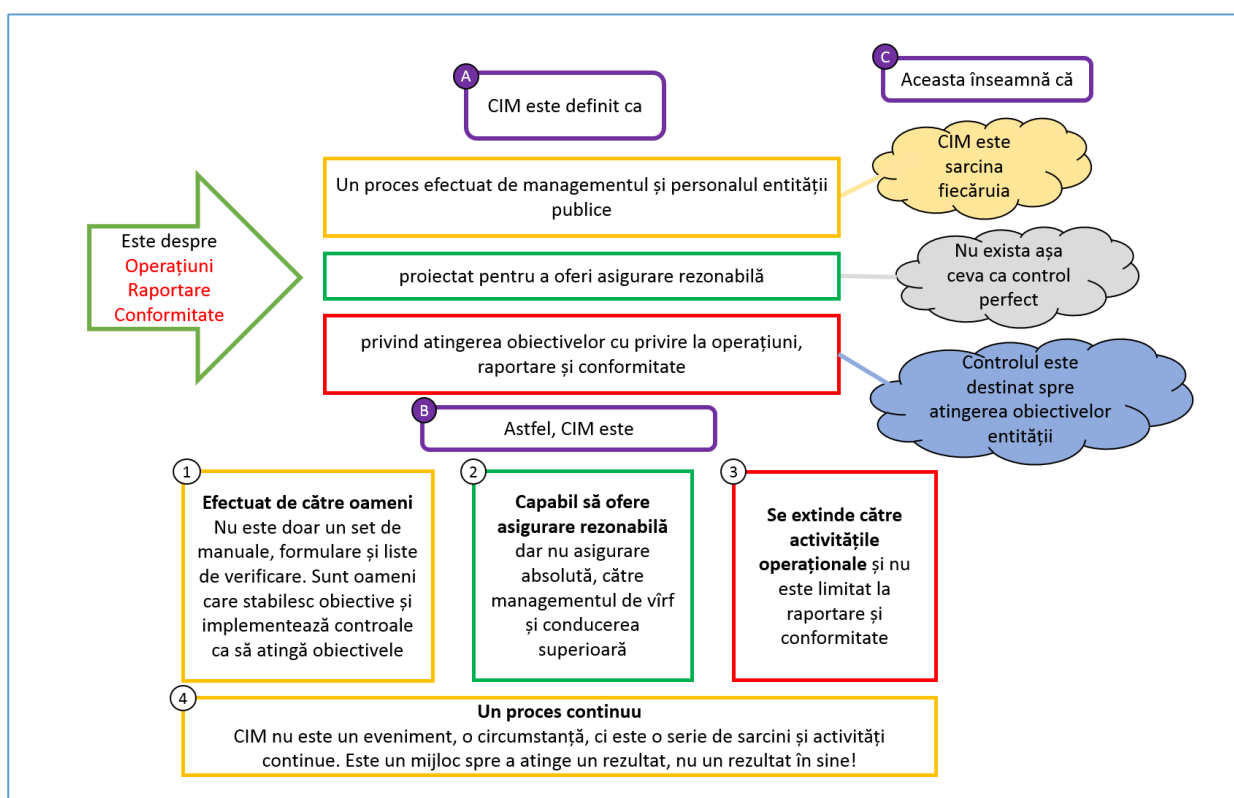


Figura nr.1. Definiția Controlului intern managerial

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 înțelegere mai bună, în figura ce urmează.

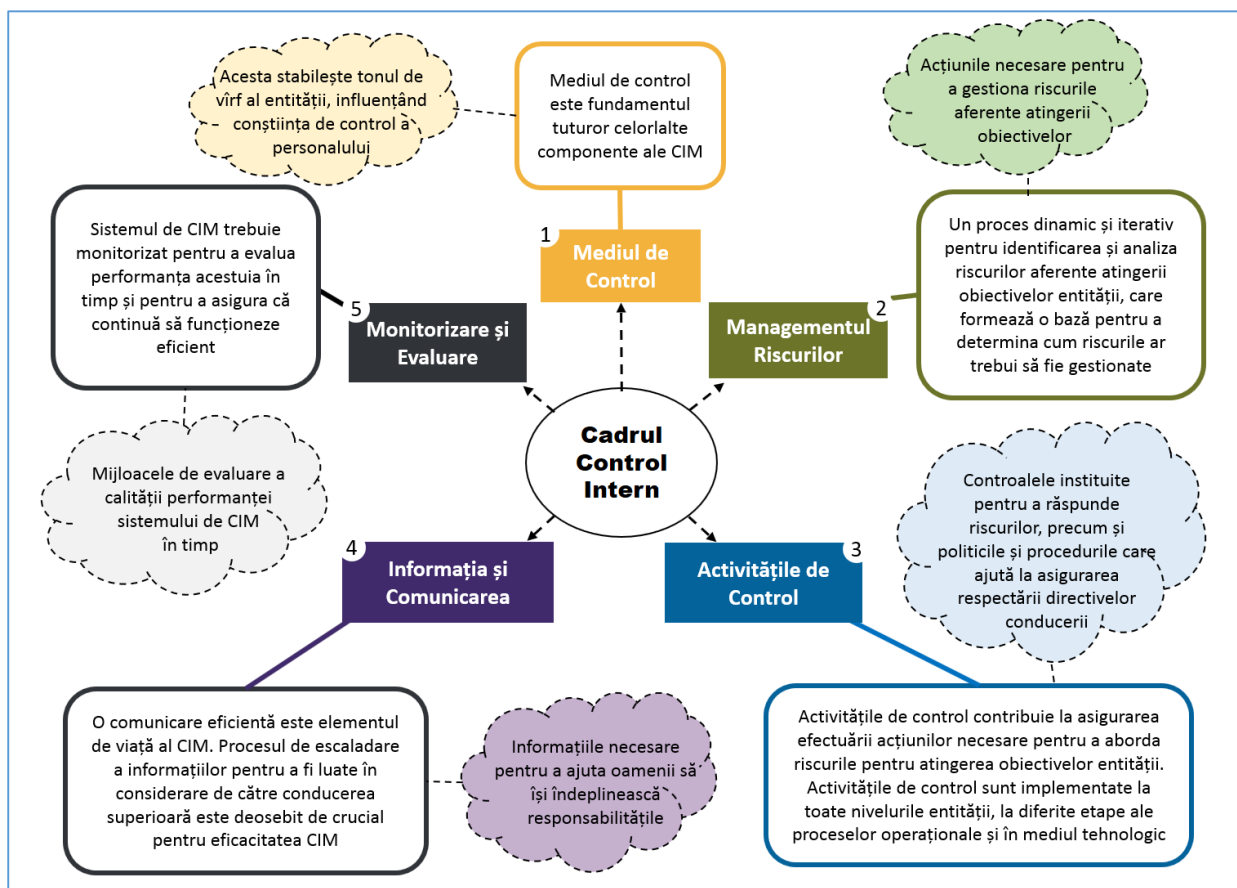


Figura nr.2. Componentele Controlului intern managerial

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 își desfășoară activitatea în sectorul public, trebuie să fie responsabili pentru exercitarea activităților pentru care le-au fost delegate atribuții, asigurând respectarea



principiilor bunei guvernări. Acest lucru necesită ca toți managerii din sectorul public să-și asume responsabilitatea pentru stabilirea și menținerea 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 și monitorizarea activității, precum și realizarea obiectivelor stabilite.

Sistemul de CIM include delegarea autorității și responsabilității către manageri și personal, conștientizarea proceselor, activităților, evaluarea și abordarea riscurilor pentru aceste procese, controlul acestora și tot ceea ce formează responsabilitatea managerială.

Răspunderea managerială rezidă în responsabilitatea asumată pentru realizarea obiectivelor prin prisma principiilor de economicitate, eficacitate și eficiență a activităților, și transparență a informației / raportării și siguranță a activelor și pasivelor în conformitate cu cadrul normativ și reglementările interne.

#### **1.4. Activitatea de audit intern ca suport**

Activitatea de audit intern constituie un ansamblu de acțiuni efectuate în scopul asigurării și consilierii independente și obiective, prin evaluarea funcționalității sistemului de CIM, destinată să adauge valoare și 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 entității să-și atingă obiectivele prin elaborarea și introducerea unei abordări strategice sistematice, standardizate și disciplinate, utilizată pentru evaluarea independentă, cu scopul îmbunătățirii 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 entităților, indiferent de domeniul, structura sau dimensiunea acestora.

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

## Capitolul II. Răspunderea managerială

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

- Întrebarea „de ce” se referă la următoarele: prin intermediul CIM conducerea entității publice trebuie să ofere asigurări rezonabile cu privire la atingerea obiectivelor entității prin:
  - o economicitatea și eficiența operațiunilor;
  - o conformitatea cu cadrul normativ și reglementările interne;
  - o siguranța și optimizarea activelor și pasivelor;
  - o siguranța și integritatea informației.
- Întrebarea „ce”, obiectul, se referă la toate activitățile și procesele entității publice, inclusiv elaborarea și executarea bugetului, elaborarea programelor, evidența contabilă, raportarea și monitorizarea.
- Procesele entității publice care urmează să fie gestionate și controlate au un domeniu larg de aplicare: procesele operaționale / prestare a serviciilor (cu accent pe performanța politicii) și procesele de suport, pe lângă managementul financiar-fiscal, procesul bugetar, managementul financiar, managementul activelor și pasivelor, managementul resurselor umane, achizițiile publice, logistică, tehnologia informațiilor și comunicării, etc.



Figura nr.3. Triunghiul răspunderii manageriale

Triunghiul răspunderii manageriale - piatra de temelie a controlului public intern, reprezintă unul din principiile de bază promovate 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 condiție 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 și aplicată în practică răspunderea managerială.

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

- divizarea sarcinilor și responsabilităților între diferite niveluri și subdiviziuni ale entității pentru următoarele procese:
  - o procesul bugetar;
  - o procesele financiare;
  - o procesele operaționale și de suport;
- delegarea împuternicirilor;
- instituirea unui mecanism de planificare și control la nivelul întregii entități.

#### **Divizarea sarcinilor și responsabilităților între diferite niveluri și subdiviziuni ale entității**

Structura organizațională, împreună cu un mecanism de planificare și control corespunzător al unei entități publice reprezintă:

- atribuirea autorității și responsabilității;
- împuternicirea și răspunderea;
- linii adecvate de raportare.

Structura organizațională definește domeniile-cheie de autoritate și responsabilitate ale entității. Împuternicirea și răspunderea se referă la modul în care această autoritate și responsabilitate sunt delegate în cadrul entității publice.

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

În circumstanțe 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 organizațională trebuie să includă, după caz, o SAI independentă și care raportează direct la cel mai înalt nivel de autoritate din cadrul entității (managerul top).

Pentru desfășurarea operațiunilor în mod econom, eficient, exercitarea atribuțiilor, responsabilităților și programelor, managerul entității publice elaborează și menține o structură organizațională corespunzătoare. Fiecare entitate își definește propria sa structură, care, în mare parte, depinde de mărimea, caracterul și complexitatea sarcinilor și responsabilităților. Structura organizațională este corelată cu o divizare în paralel a împuternicirilor / autorității și responsabilităților.

Prin intermediul actelor interne se repartizează sarcinile și responsabilitățile între diferite niveluri și subdiviziuni ale entității și, împreună cu aceasta, prin intermediul aceluiași acte interne, se vor delega și sub-delega împuterniciri și responsabilități.

Managerii entităților din sectorul public își asumă responsabilitatea în întregime pentru stabilirea și menținerea unui sistem de control intern managerial în entitățile administrate.

Primul element de control intern managerial, în cadrul entității, 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 atribuții precum: planificarea, elaborarea bugetului, contabilitatea, controlul, raportarea, arhivarea și monitorizarea.

### **Delegarea împuternicirilor**

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

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

Pentru delegarea generală sau specifică în implementarea CIM, managerul entității va emite o decizie în scris explicită și, 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 și obligații unei funcții sau persoane. De exemplu, poate fi delegată executarea unui proiect sau a unei activități.

Decizia de delegare a împuternicirilor poate conține instrucțiuni privind modul de aplicare a împuternicirii și modul de furnizare a informației cu privire la exercitarea împuternicirii delegate.

### **Divizarea autorității și responsabilității pentru procesul bugetar**

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

Un manager, care este cu adevărat implicat și participă la procesul de elaborare a bugetului, este mult mai motivat să gestioneze programele / activitățile într-un mod econom și eficace. Pentru un management de performanță corespunzător este important ca, la nivel operațional, atribuțiile privind bugetul și politicile să fie interconectate, astfel încât, managerii operaționali să fie implicați activ și integral (în funcție de domeniul de responsabilitate) în activitățile de elaborare a bugetului, gestionate de subdiviziunea responsabilă de economie și finanțe din cadrul entității publice. Procesul de elaborare a bugetelor pe programe (de performanță) oferă această posibilitate.

### **Divizarea autorității și responsabilității în procesele financiare**

Autoritatea și responsabilitatea de contractare a obligațiilor financiare, efectuare a plăților și colectare a veniturilor trebuie să fie delegate cât mai eficient și, pe cât este posibil, la nivel de management operațional, care este responsabil de executarea sarcinilor și programelor.

Totuși, abordarea curentă de management al finanțelor publice se bazează pe existența unei subdiviziuni responsabile de economie și finanțe, care gestionează toate procesele financiare, de bază fiind:

- procurarea de bunuri și servicii;
- efectuarea plăților;
- comercializarea bunurilor și serviciilor;
- colectarea veniturilor;
- managementul numerarului și angajamentelor;
- salarizarea;
- gestionarea și protejarea activelor;
- evidența contabilă și raportarea financiară.

Structura, organizarea și funcționarea proceselor financiare derivă din procesele primare ale entității, depinzând de complexitatea și dimensiunea acestora. Funcțiile deținute de subdiviziunea responsabilă de economie și finanțe, respectiv, procesele financiare trebuie să fie organizate eficient, econom și eficace, și să revină unor responsabili direct separați, asigurându-se cel puțin o divizare minimă a sarcinilor (principiul „celor două perechi de ochi”).

De asemenea, orice proces financiar necesită să integreze activități de control ex-ante, curente și ex-post, eficacitatea acestora fiind periodic evaluată și 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 entitățile 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 activitățile de control integrate în procesele financiare, managementul financiar mai presupune evaluarea și controlul performanțelor financiare, gestionarea riscurilor financiare, întrunirea cerințelor de politică bugetar-fiscală.

Este primordial ca responsabilii de procesele bugetare și financiare să asigure integrarea suficientă a activităților de planificare și de management financiar, și anume, că bugetul se potrivește cu planul operațional al entității.

### **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 autorității și responsabilității pentru procesele operaționale și de suport**

Procesele operaționale sunt procesele prin intermediul cărora sunt executate atribuțiile, programele și cerințele de politici ale entității publice. Astfel de procese, ca tehnologia informațiilor și comunicării, logistica, documentarea și consilierea juridică oferă suport anume proceselor primare.

Aceste procese primare constituie activitățile principale ale entității și subdiviziunilor sale.

Un sistem performant de management presupune delegarea autorității și responsabilității nivelurilor organizatorice și subdiviziunilor în cadrul cărora operațiunile sunt desfășurate și executate. Acest aspect ar trebui să facă parte din sistemul de delegare. Pentru sarcini speciale, cum ar fi proiectele, care nu reprezintă activități zilnice, împuternicirea poate fi realizată prin delegare specifică.

Procesele operaționale nu sunt izolate de alte procese de suport din cadrul entității și viceversa. În mod ideal, ar trebui să existe o legătură strânsă și echilibrată între divizarea autorității și responsabilității pentru fiecare din aceste procese, la fiecare nivel în entitate și între diferite niveluri de organizare.

### **Instituirea unui mecanism integral de planificare și control**

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

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

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

Mecanismul integral, presupune că planificarea bugetului, programelor, operațiunilor și suportul nu trebuie să fie activități separate, fără nici o legătură, ci un sistem în care planificarea activităților este strâns corelată și coordonată.

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

## Capitolul III. Organizarea sistemului de CIM

### 3.1. Condiții de organizare

În cadrul entității, trebuie să existe sau să fie create condiții pentru organizarea unui sistem funcțional de CIM. Aceste condiții se referă la modul de organizare, la sporirea gradului de conștientizare, precum și 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 guvernare 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).

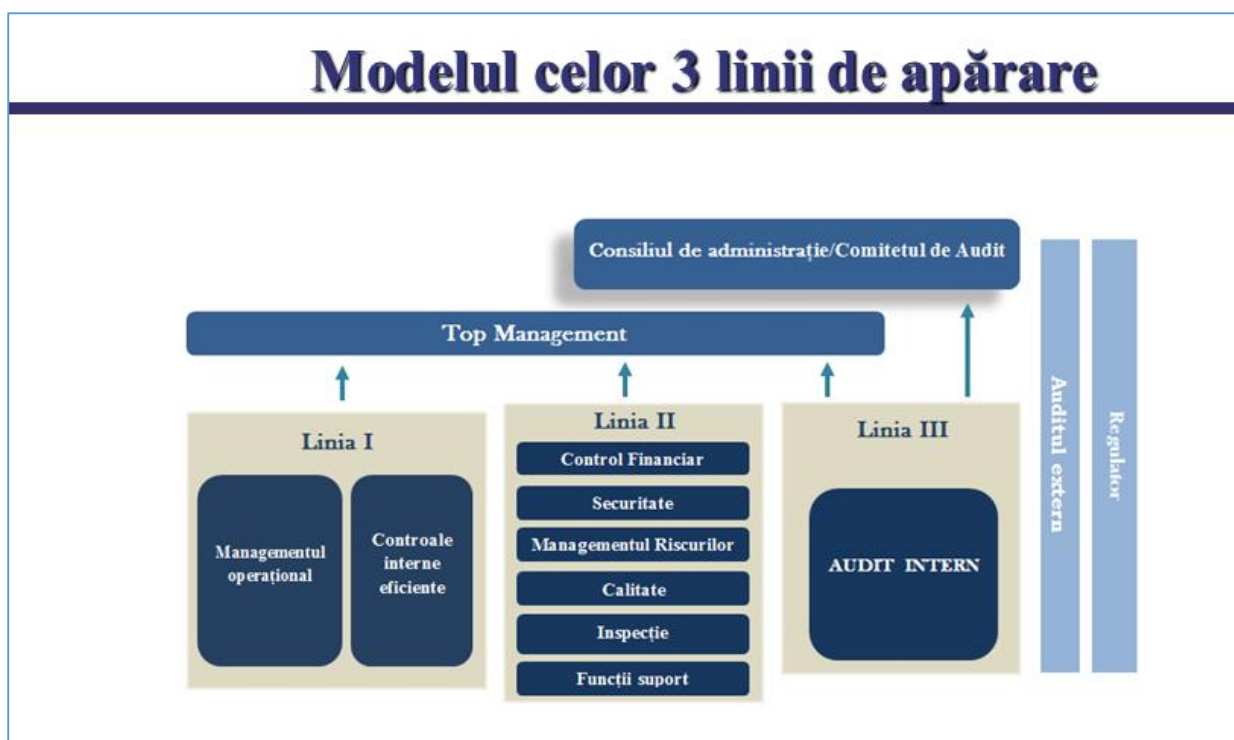


Figura nr.4. Trei linii de apărare

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 conștientizare

Conștientizarea privind importanța CIM necesită să fie consolidată în toate entitățile publice, în special, aceasta fiind important pentru manageri. Mesele rotunde, conferințele, comunicarea sunt instrumente pentru sporirea gradului de conștientizare. Aceste activități trebuie să fie sprijinite de către UCA (Direcția politici în domeniul CFPI) din cadrul Ministerului Finanțelor, precum și de către SAI din cadrul entităților respective.

#### *Instruirea*

Instruirea în domeniul CIM poate include următoarele componente:

- conceptul și principiile fundamentale ale CIM;
- rolul și responsabilitățile persoanelor implicate în CIM;
- stabilirea obiectivelor (strategice, operaționale și individuale) și indicatorilor de performanță (rezultat);
- managementul riscurilor și stabilirea activităților de control;
- identificarea și documentarea proceselor;
- beneficiile și rolul activității de audit intern.

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

### 3.3. Organizarea funcționării sistemului de CIM

Modul de organizare și funcționare al CIM în cadrul unei entități trebuie să fie ajustat în funcție 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 activități de pregătire:

**a. Desemnarea unui Coordonator al CIM:**

Coordonatorul CIM este responsabil de organizarea, coordonarea, suportul, supravegherea și raportarea activităților inițiale de implementare / dezvoltare a CIM în cadrul entității, astfel, realizând conducerea acțiunilor Grupului de lucru pentru implementarea și dezvoltarea CIM.

În calitate de Coordonator al CIM se recomandă desemnarea unei subdiviziuni/unuia dintre managerii operaționali sau adjuncți ai managerului entității, care cunoaște bine obiectivele entității, activitățile, procesele și angajații.

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

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

Este esențial ca membrii Grupului de lucru, de preferință manageri operaționali, să dispună de cunoștințe și experiență vastă în activitatea entității, de asemenea, de autoritate în luarea deciziilor aferente activității Grupului de lucru, cât și specifice domeniilor de responsabilitate ce le dețin.

Grupul de lucru trebuie să includă atât reprezentanți ai subdiviziunilor responsabile de procesele operaționale (specifice domeniului de activitate a entității), cât și de suport (resurse umane, economie și finanțe, dezvoltare strategică, tehnologii informaționale ș.a.).

Pentru a obține angajamentul și implicarea managementului operațional în realizarea Planului de acțiuni, este extrem de important ca Grupul de lucru să includă reprezentanți ai acestui nivel de conducere.

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

**c. Evaluarea sistemului curent de CIM, identificarea lacunelor și 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 entității. 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 și identificarea lacunelor urmează să fie realizate prin completarea și analiza răspunsurilor la întrebările din chestionarul anexat la Regulamentul privind

autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea declarației de răspundere managerială.

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

- o combinație de interviuri;
- ședințe ale Grupului de lucru, întruniri mai largi;
- o analiză a actelor legislative și normative care reglementează activitatea entității, precum și a altor instrucțiuni și regulamente interne;
- un studiu al planurilor strategice și operaționale;
- 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 referință 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 acțiuni 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 acțiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM, care urmează a fi aprobat și comunicat către toți angajații.

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

Planul de acțiuni trebuie să includă (sub formă de tabel) toate activitățile necesare pentru perfecționarea sistemului de CIM, termene de implementare a acestora, responsabili de implementarea activităților, indicatori de rezultat și precondiții pentru implementare. Activitățile trebuie să acopere, eventual, toate domeniile enumerate la etapa de implementare. Următoarele paragrafe descriu, în linii generale, domeniile respective.

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

### ***Etapele de implementare***

Având realizate condițiile de organizare și pașii de pregătire, procesul de organizare a CIM continuă cu următoarele activități:

- stabilirea misiunii, obiectivelor strategice și operaționale ale entității;

- implementarea managementului riscurilor;
- stabilirea activităților de control;
- identificarea tuturor proceselor și documentarea celor de bază;
- instituirea unui sistem de informație, comunicare și documentare internă.

Aceste activități trebuie privite ca activități interconectate, nu în mod separat. De asemenea, parte integrantă a Planului de acțiuni vor fi componentele care nu există în cadrul entității, 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 acțiuni pentru implementarea / dezvoltarea CIM.

#### ***a. Stabilirea misiunii, obiectivelor strategice și operaționale ale entității***

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

În baza acesteia, top-managementul stabilește obiectivele strategice, obiectivele operaționale și definește un plan de acțiuni. În timp ce misiunea și obiectivele strategice ale entității sunt, în general, stabile, obiectivele operaționale și planul de acțiuni aferent sunt mult mai dinamice în timp și trebuie să fie ajustate la condițiile interne și externe în continuă schimbare.

Este prioritar ca planul de acțiuni să derive din obiectivele strategice și operaționale, și să conțină indicatori de performanță și riscuri asociate obiectivelor / acțiunilor.

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

#### ***b. Implementarea managementului riscurilor***

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

Întrucât circumstanțele externe și interne sunt în continuă schimbare, procesul de management al riscurilor trebuie să fie unul continuu și repetat, astfel, managementul riscurilor fiind un pilon de bază al sistemului de CIM, care trebuie să evolueze și 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 activităților de control***

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

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

#### ***d. Identificarea tuturor proceselor și documentarea proceselor de bază***

Cartografierea proceselor de bază presupune ca managerii operaționali să identifice și să elaboreze descrieri narrative 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 și descrierii proceselor, se recomandă utilizarea Ghidului metodologic privind identificarea și descrierea proceselor, care este parte a prezentului manual.

#### ***e. Instituirea unui sistem de informație, comunicare***

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

Tipul, cantitatea și modalitatea documentării sunt determinate de către fiecare entitate în parte, în funcție de propriile necesități. Documentarea trebuie să fie suficient de detaliată pentru a permite revizuirea, monitorizarea și 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 entităților publice.

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

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

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

Finalmente, reiterăm că, CIM trebuie să:

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

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

## Top 10 sfaturi privind CIM pentru un manager

1. Respectați regulile. Sistemele și procesele din entitatea publică sunt concepute astfel încât, să includă activități de control al conformității. Cereți sfaturi ori de câte ori nu sunteți siguri cu privire la aplicarea acestora.
2. Înțelegeți stilul propriu de management și modul în care acesta afectează pe cei cu care lucrați. Dacă vă asumați riscuri inutile și nu vă pasă de activitățile 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 acțiuni (bazat pe performanțe) puternic pentru subdiviziunea pe care o administrați. Acesta este primul pas esențial în stabilirea obiectivelor și a activităților conexe. Utilizați aceasta ca pe o oportunitate de a implica angajații în procesul de planificare.
4. Niciodată nu stabiliți vreun obiectiv, fără a atribui responsabilitatea și 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 competența și 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 angajații sunt organizați și conduși.
8. Concentrați-vă pe activități de control de nivel înalt ori de câte ori este posibil, cum ar fi: indicatorii de performanță, raportarea pe excepții. Controalele care funcționează peste mai multe operațiuni sunt mai utile și sunt mai cost-eficiente.
9. Mențineți echilibrul corect între supraveghere și micro-management. Gândiți-vă cum poate fi delegată o responsabilitate sau sarcină și de care informații aveți nevoie pentru monitorizarea executării acesteia. Stabiliți norme clare privind erorile, eșecurile și excepțiile care trebuie să vă fie raportate.
10. Nu uitați că, scopul CIM este de a oferi asigurare rezonabilă că procesele funcționează la fel de bine precum se dorește. Atunci când o activitate de control eșuează, de multe ori trebuie îmbunătățit modul în care funcționează acest control, și nu de adăugat alte controale.

## Capitolul IV. Ghiduri metodologice

Ghidurile privind crearea mediului de control, stabilirea obiectivelor, identificarea și descrierea proceselor, implementarea managementului riscurilor și activităților de control constituie un suport metodologic pentru implementarea componentelor controlului intern managerial și permit o mai bună înțelegere a interconexiunii acestora. Ghidurile metodologice ajută părțile interesate să instituie / dezvolte un sistem funcțional 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 și încrederea acordată managerilor pentru instituirea sistemelor de control intern managerial, fapt ce permite elaborarea unor soluții 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 entității, precum și fără implicarea deplină și participarea activă a managerilor operaționali și 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 stabilește tonul entității, reflectând politicile manageriale și atitudinea conducerii.

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

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

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

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

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



evaluării riscurilor sau în alte cazuri. Modificările legislative și ale altor condiții externe, precum tehnologiile informaționale 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 și realizării obiectivelor instituției și cazurile în care pot apărea riscuri esențiale – componentele mediului de control.

### **De ce angajații nu fac ceea ce trebuie să facă?**

Deoarece majoritatea sistemelor și proceselor din cadrul entității 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 angajații nu efectuează ceea ce așteaptă superiorii de la ei (cu excepția cazurilor intenționate de fraudă și corupție). Tabelul anexat la prezentul ghid oferă o listă a celor mai frecvente motive, cauzele lor și acțiunile ce pot fi întreprinse în acest sens.

## **Componentele mediului de control**

### ***Valorile etice și integritatea***

Integritatea și valorile etice sunt elemente esențiale ale mediului de control care influențează mersul activității, administrării și monitorizării altor componente ale controlului intern. Integritatea și comportamentul etic al angajaților reprezintă produsul standardelor de etică și conduită ale entității, ale modului în care acestea sunt comunicate și impuse în practică. Ele includ măsurile conducerii de a elimina sau reduce stimulentele și tentațiile care ar putea determina personalul să se angajeze în acțiuni neonestе, 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 atribuții de control, efectuează activitatea în relație directă cu beneficiarul (cetățeni sau agenți economici).

### ***Structura organizațională***

Structura organizațională a unei entități asigură cadrul în care sunt planificate, executate, controlate, raportate și revizuite acțiunile pentru atingerea obiectivelor la nivelul întregii entități. Instituirea corectă a unei structuri organizaționale presupune luarea în considerare a domeniilor

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

Structura organizatorică a unei entități trebuie să asigure cel puțin:

- atribuirea autorității și responsabilității;
- delegarea împuternicirilor și 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 și stilul de activitate ale conducerii trebuie să reflecte o atitudine de sprijin pentru sistemul de CIM – în special, și profesionalism și competență – în general. Managerul entității trebuie să conducă prin exemplu personal. Atitudinea stabilită de conducerea superioară este reflectată în toate aspectele măsurilor manageriale. Angajamentul, implicarea și sprijinirea funcționarilor superiori din entitate în instituirea „tonului de vârf” sunt esențiale pentru menținerea unei atitudini pozitive, de sprijin a CIM în cadrul unei entități.

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

### ***Angajamentul pentru competență***

Angajamentul față de competență presupune luarea în considerare de către conducere a nivelurilor de competență pentru anumite posturi și modul în care aceste niveluri se materializează în aptitudini și cunoștințe necesare.

Conducerea și personalul trebuie să mențină un nivel de competență care să le permită:

- să înțeleagă importanța creării, implementării și menținerii unor activități de control adecvate;
- să îndeplinească sarcinile cuvenite în vederea atingerii obiectivelor entității.

O entitate trebuie să se asigure că personalul său cunoaște bine obiectivele și trebuie să dezvolte abilitățile și 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 și practicile de resurse umane***

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

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

### **Guvernanța vs. mediul de control**

Guvernanța reprezintă influența asupra unei entități exercitată de managementul top care o guvernează / conduce. Responsabilitățile conducerii sunt, de obicei, fondate în constituție, legi, hotărâri, regulamente și alte documente similare. Leadership-ul, acțiunile și tonul stabilit și practicat de către conducerea de vârf are un impact profund asupra faptului cum angajații entității își exercită responsabilitățile, care, la rândul lor, afectează atingerea misiunii entității.

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

- aprobarea și monitorizarea atingerii misiunii entității și realizării planului strategic;
- stabilirea, practicarea și monitorizarea valorilor și codului etic;
- supravegherea deciziilor și acțiunilor managerilor operaționali;
- stabilirea unei politici de nivel înalt și structurii organizaționale;
- asigurarea răspunderii față de beneficiari;
- stabilirea stilului de conducere, filosofiei și „tonului de vârf”;
- direcționarea monitorizării de către managerii operaționali a proceselor de bază și celor mai semnificative riscuri.

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

Instituirea mediului de control în cadrul entităților 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 importanța integrității și conduitei etice prin comunicare și exemplul dat de conducere.

Tabelul nr.1

De ce angajații nu fac ceea ce trebuie să facă?		
Motiv	Cauze	Ce trebuie de făcut?
<i>Ei nu știu ce ar trebui să facă</i>	Managerii cred că ei sugrumă creativitatea dacă definesc în detalii ce trebuie să execute angajații. Nu este nicidecum cazul.	Să se elaboreze descrieri clare ale postului / sarcinii și să se asigure că acestea sunt deplin înțelese.
<i>Ei nu știu de ce ar trebui să facă</i>	Acțiunile unui angajat nu sunt corelate cu impactul final al activității 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 și, când sunt parte a unui sistem mai larg, cum acestea sunt intercorelate.
<i>Ei nu știu cum să facă</i>	A spune cuiva ce trebuie să facă nu este identic cu a explica cum ar trebui să o facă.  Manualele și ghidurile pot fi necesare pentru a explica cum trebuie făcut, dar acestea pot fi inaccesibile pentru angajați.  O activitate de control implementată nesatisfăcător din cauza lipsei de capacități / cunoștințe este puțin probabil să fie cost-eficientă.	Să se asigure instruire adițională sau să se monitorizeze măsura în care activitățile de control sunt realizate.  Să fie accesibile pentru angajați ghiduri, manuale sau alte surse de informații online.  Să se identifice necesarul de instruire / ghidare, ulterior, de planificare și livrare a acestora.
<i>Ei cred că altceva este mai important</i>	Când sunt atribuite multe sarcini, nu este clară prioritatea executării acestora.  Activități cheie de control nu sunt efectuate când trebuie.	Să se asigure că importanța și prioritățile fiecărui obiectiv sunt cunoscute și activitățile sunt prioritizate.
<i>Nu este vreo consecință pozitivă pentru ei</i>	O problemă deseori întâlnită este evaluarea performanței 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 performanței, dar să nu se aștepte procesul de evaluare a performanțelor individuale pentru a lăuda sau critica angajații.  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 performanțelor înalte.
<i>Nimeni nu ar putea!</i>	De exemplu, un angajat nu dispune de autoritatea de a implica într-o ședință de lucru oficialii de rang înalt.	Să se manifeste realism și relevanță în procesul de stabilire a obiectivelor și atribuire a sarcinilor, acestea fiind în concordanță cu autoritatea și resursele disponibile ale angajatului.

## 4.2. Ghid privind stabilirea obiectivelor

Prezentul ghid relevă principalele categorii de obiective, metoda de stabilire a acestora, precum și responsabilitățile aferente. Acesta reprezintă un instrument metodologic care oferă managerilor suport în stabilirea obiectivelor pentru planificarea activităților entității publice, cu atribuirea responsabilităților corespunzătoare angajaților, în vederea obținerii celor mai bune rezultate, în dependență de resursele alocate.

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

### Tipuri de obiective și relația dintre acestea

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

- obiectivele strategice, care reprezintă, de regulă, obiective pe termen mediu și lung (3-5 ani) și se referă la ansamblul activităților 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 operaționale, care constituie obiective stabilite pe termen scurt (până la 1 an) și reprezintă obiectivele aferente activității operaționale a entității, contribuind de regulă, direct sau indirect la atingerea obiectivelor strategice ale acesteia;
- obiectivele individuale, care reprezintă obiectivele pentru fiecare angajat, și sunt stabilite de comun cu superiorul acestuia, pentru realizarea obiectivelor trasate subdiviziunii din care face parte.

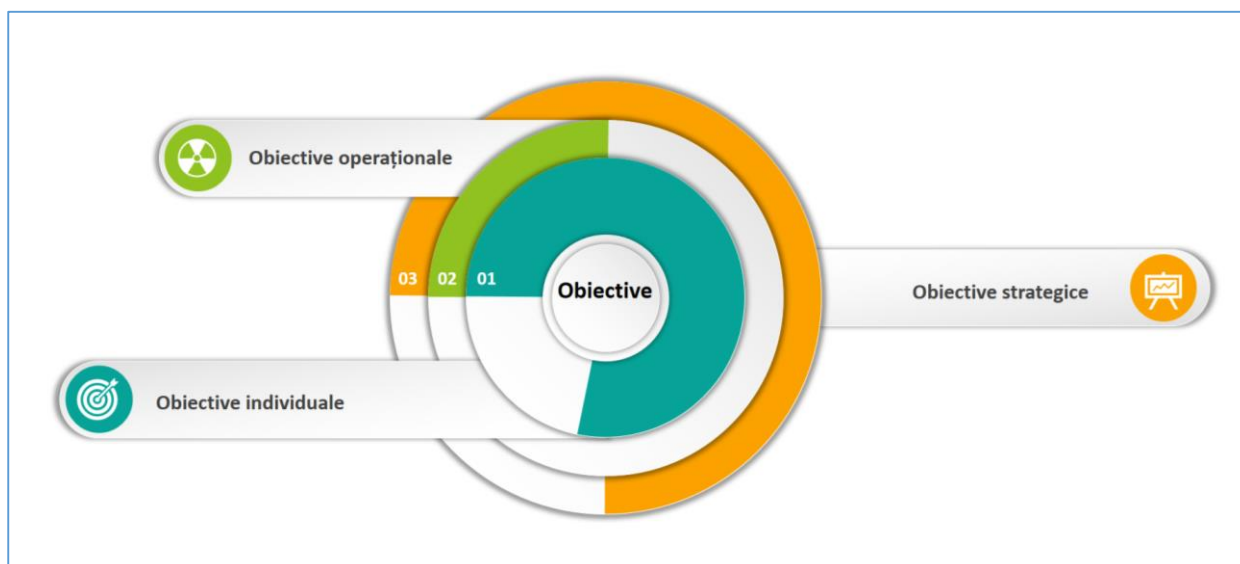


Figura nr.5. Tipuri de obiective și relația dintre acestea

Obiectivele strategice pot rezida în mai multe obiective operaționale repartizate nivelurilor secundare ale entității publice până la obiective individuale, care constau în contribuții și responsabilități individuale.

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

În concordanță cu planificarea strategică, obiectivele operaționale sunt stabilite în timpul exercițiului de planificare operațională. Planificarea operațională presupune elaborarea unor planuri de acțiuni pe termen scurt la nivelul entității publice și subdiviziunilor structurale ale acesteia. Obiectivul operațional ține de aspectele operaționale ale entității publice și reflectă performanța unui proces.

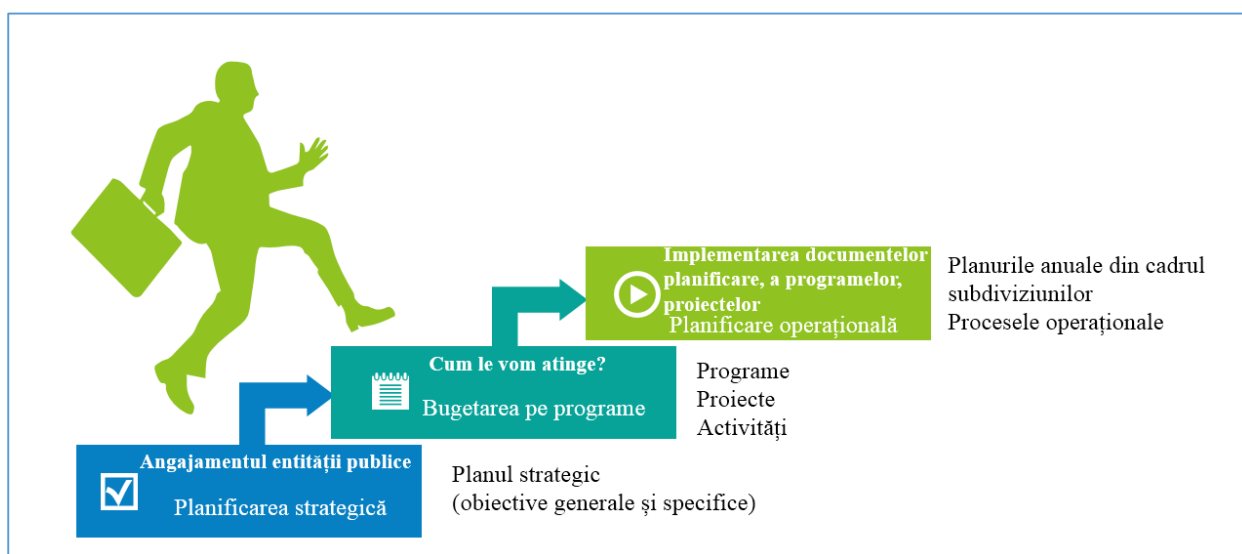


Figura nr.6. Descrierea relației dintre obiective

În entitățile publice, obiectivele operaționale se stabilesc ținând cont de:

- bugetul și resursele disponibile;
- produsele / serviciile similare;
- eficiența utilizării resurselor publice.

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

Obiectivele se stabilesc:

- la începutul exercițiului bugetar (inițial);
- la revizuirea bugetului entității 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 performanțelor profesionale ale funcționarului public, anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii cu privire la funcția publică și 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 și bine definit, indică exact ceea ce se dorește a se obține, este clar exprimat, nu presupune nici o îndoială, este direct, pune accentul pe acțiuni și 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 înțeles de către angajați?
- 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 și/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 și compararea obiectivului între diferite perioade de referință. 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 și 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 răsplățiți 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 și constrângerile acestui obiectiv?
- Este realizabil acest obiectiv cu resursele disponibile?

**Relevant** denotă că obiectivul este orientat spre atingerea unui rezultat preponderent pentru entitatea publică și reflectă contextul și mediul în care activează aceasta. Un obiectiv relevant presupune, în același timp, existența 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 importanța și 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.

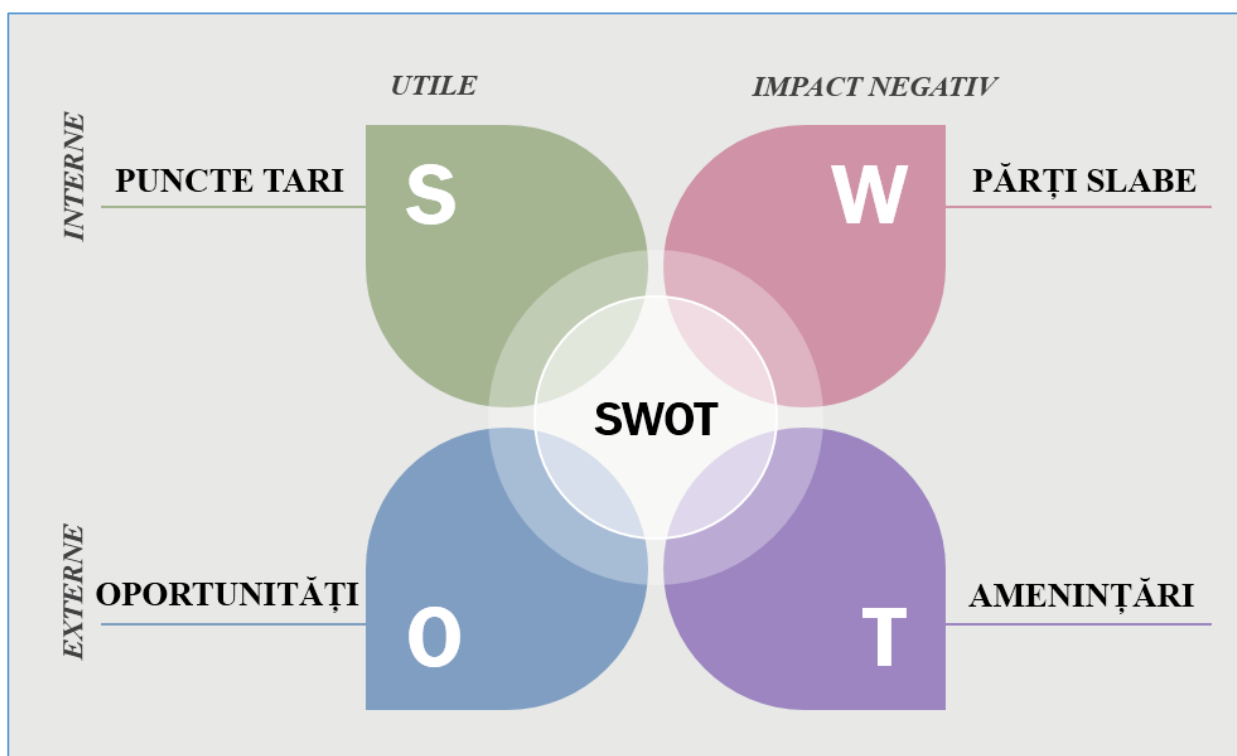


Figura nr.7. Analiza SWOT

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;

- Procesele 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 și obiective operaționale ale „ONG Prosper”.

Misiunea:

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

Obiective strategice:

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

Obiective operaționale 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.

### Responsabilități în stabilirea obiectivelor

Planificarea strategică se realizează la cel mai înalt nivel de conducere al entității publice. Managerul entității publice stabilește obiective strategice și delegă managerilor operaționali realizarea acestora.

Managerii operaționali sunt implicați în planificarea operațională, stabilind obiective operaționale și individuale în baza obiectivelor strategice.

Procesul de stabilire a obiectivelor (strategice, operaționale și individuale) se desfășoară în comun, aptitudinile de lucru în echipă fiind primordiale. Obiectivele sunt relațional interdependente și corelate cu toți factorii implicați.

În funcție de competența profesională / experiență, în procesul de stabilire a obiectivelor, este implicat și personalul de rând. Participarea angajaților la stabilirea obiectivelor facilitează procesul de evaluare a performanțelor 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 și delegarea acestor responsabilități, 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;
- Supervisorul 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 și 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 și/sau realizarea activităților (acțiunilor). În acest sens, se evaluează probabilitatea și 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 și revizuirea obiectivelor**

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

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

Concomitent, la etapa evaluării performanțelor, se identifică factorii care au contribuit la atingerea obiectivelor în măsura respectivă și se determină tendințele, 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 implementarea managementului riscurilor

Introducerea abordării managementului riscurilor este condiționată de momentul în care entitățile publice de pretutindeni funcționează într-un mediu economic, social și politic în continuă schimbare.

În aceste circumstanțe este vital ca entitățile publice să reacționeze și să se adapteze, în mod flexibil și rapid, la situațiile în schimbare. Conducerea fiecărei entități trebuie să fie pregătită pentru schimbările posibile, care pot fi necesare în direcția în care entitatea activează și/sau pentru schimbarea priorităților și aspectelor principale.

Toate entitățile din sectorul public se confruntă cu riscuri ce pot împiedica realizarea sarcinilor, care sunt parte a misiunii lor, precum și a obiectivelor permanente și/sau temporare atribuite lor de nivelurile politice mai înalte. Fără un proces eficient de gestionare a riscurilor, entitățile pot eșua sau pot ajunge în situația de a cheltui sume semnificative de bani publici pentru a elimina consecințele.

Managementul riscurilor trebuie să devină o parte integrantă a procesului de planificare și luare a deciziilor. Este necesar ca fiecare entitate publică să instituie o cultură organizațională în care managementul riscului să devină o parte integrantă a documentelor de planificare (planuri strategice, operaționale și financiar-bugetare), în timp ce comunicarea cu privire la practicile de management a riscurilor stabilite să fie încorporată la nivelul factorilor de decizie. Mai mult ca atât, șefii de subdiviziuni structurale, în timpul luării deciziilor, trebuie să dispună de informații privind riscurile legate de obiectivele acestora.

Prezentul Ghid oferă managerilor (și nu doar) o descriere comprehensivă a abordării managementului riscurilor în sectorul public.

### Scopul Ghidului

Acest Ghid este un instrument metodologic care prezintă o imagine de ansamblu a managementului riscurilor și stabilește doar cerințele minime pentru implementarea acestuia în entitatea publică. În el se prezintă termenii utilizați pentru definirea aspectelor de management al riscurilor și sugerați pentru utilizare. De asemenea, în acest ghid se relevă aspectele privind descrierea conceptului de management al riscurilor, precum și ciclul managementului riscurilor, care include următoarele etape succesive:

- a) identificarea riscurilor;
- b) evaluarea riscurilor;
- c) reacția la riscuri;
- d) monitorizarea / raportarea riscurilor.

Suplimentar, se acordă o atenție specială structurii funcționale și organizatorice a managementului riscurilor, care urmează a fi instituită pentru implementarea acestuia. Implementarea unei structuri funcționale nu necesită recrutarea unor persoane suplimentare sau modificarea statutului de personal al entității publice.

### **Avantajele implementării managementului riscurilor**

Managementul riscurilor reprezintă un instrument ce ajută managerii în anticiparea și reacționarea la diferite evenimente posibile. Acesta completează viziunea viitorului pe termen mediu și lung cu o mai bună capacitate de anticipare la timp a factorilor, care ar putea preveni sau afecta realizarea obiectivelor strategice și operaționale.

Un management eficace al riscurilor contribuie la:

- asigurarea calității oferind asigurări rezonabile cu privire la faptul că obiectivele entității vor fi realizate;
- anticiparea și îmbunătățirea controlului:
  - o permite identificarea principalelor riscuri cu care se confruntă entitatea;
  - o mobilizează resursele disponibile pentru abordarea riscurilor în mod corespunzător;
- eficiență sporită:
  - o acceptând abordarea bazată pe riscuri, entitatea poate decide privind îmbunătățirea sistemului, alocarea resurselor și atingerea unui echilibru între nivelul riscurilor și costul activităților de control în vederea prevenirii acestora;
- încredere sporită în sistemul managerial:
  - o managementul riscurilor reprezintă o parte esențială a mediului de control în cadrul fiecărei entități;
  - o acesta îmbunătățește planificarea prin accentuarea proceselor-cheie și contribuie la asigurarea continuității în prestarea serviciilor;
- fortificarea conceptului de răspundere managerială în întreaga entitate:
  - o fiecare manager răspunde pentru identificarea și gestionarea eficace a riscurilor în domeniul său de responsabilitate;
  - o angajații și întreaga entitate înțeleg scopul și rolurile cu privire la managementul riscurilor.

De asemenea, managementul riscurilor oferă top-managementului un mecanism eficace pentru a se asigura că managerii operaționali, aflați în subordine, se concentrează asupra priorităților corecte.

## Noțiuni

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

În legătură cu noțiunea de risc, este esențială clarificarea anumitor aspecte, pentru a evita principalele erori de percepție:

- riscul cuprinde tot ceea ce poate împiedica atingerea obiectivelor, din punct de vedere al costurilor resurselor, timpului, imaginii etc.,
- riscul este considerat o amenințare obiectivă, dar care nu se va manifesta neapărat.

Este importantă cunoașterea / înțelegerea următoarelor noțiuni:

- *risc inherent*: riscul cu care se confruntă entitatea publică înaintea de efectuarea vreunei activități de control. Acest risc este generat de context și de tipul activităților desfășurate;
- *risc controlat*: riscul pentru care, entitatea este pregătită să implementeze careva acțiuni în caz de necesitate, sau a implementat activități de control de atenuare a expunerii la riscuri, care includ acțiuni destinate să minimizeze efectele și / sau probabilitatea acestui 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;
- *toleranță la risc (apetit 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).

$$\text{Risc inherent} - \text{Risc controlat} = \text{Risc rezidual}$$

$$\text{Risc rezidual} \leq \text{Toleranța față de risc}$$

- *expunere la risc (valoarea riscului, importanța riscului)*: evaluarea pericolului potențial pentru obiect, reprezentat de evenimentele cu impact negativ;
- *registru riscurilor*: totalitatea riscurilor înregistrate și monitorizate în prezent de către entitatea publică / subdiviziunea structurală.

## Conceptul de management al riscurilor

Procesul de management al riscurilor include identificarea, evaluarea, reacția la riscuri, monitorizarea și raportarea riscurilor.



În esență, procesul de management al riscurilor este dinamic și întrunește, mai multe etape într-un singur ciclu.

Condițiile externe, precum și cele interne, se pot schimba, și astfel de schimbări pot influența obiectivele și/sau condiționa modificarea lor.

Este un proces care trebuie desfășurat la toate nivelurile entității, nu doar limitat la nivelul conducerii de vârf a acesteia.

Conform SNCI 9 „Managementul riscurilor”, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189/2015, *„Entitatea publică evaluează expunerea la riscuri, generată de posibile evenimente viitoare, determină nivelul acceptabil al riscurilor reziduale și asigură menținerea acestora în limitele nivelului de toleranță. Managerul entității publice asigură elaborarea unei strategii de management al riscurilor în baza căreia se identifică, înregistrează, evaluează, controlează, monitorizează și raportează sistematic riscurile, inclusiv riscurile de fraudă și corupție.*

*Fiecare subdiviziune organizațională din cadrul entității publice elaborează Registrul riscurilor, care ulterior urmează a fi integrat în Registrul consolidat al riscurilor entității publice.”*

Astfel, managerii din entitatea publică stabilesc un proces de identificare a evenimentelor semnificative viitoare care pot avea un impact nefavorabil asupra proceselor manageriale și/sau operaționale, astfel influențând atingerea obiectivelor strategice și operaționale.

Ulterior, după stabilirea obiectivelor, riscurile sunt evaluate în baza stabilirii impactului lor și probabilității producerii acestora (frecvenței). În acest sens, managerii:

- identifică riscurile posibile, din surse interne și externe, ce pot afecta atingerea obiectivelor (după caz, realizarea acțiunilor / sub-acțiunilor), identifică domeniile principale de activitate ce pot fi afectate;
- evaluează riscurile și nivelul de „expunere la riscuri” în raport cu obiectivele (după caz, acțiunile / sub-acțiunile, în dependență de complexitatea obiectivului);
- evaluează reacția la risc necesară, luând în considerare măsura, în care riscurile sunt controlate de activitățile de control existente și în dependență de toleranța la riscuri;
- monitorizează și raportează riscurile, precum și măsura în care acestea sunt controlate, inclusiv prin analiza funcționalității și costului activităților de control.

Pentru orice risc evaluat ca fiind mai sus de nivelul potrivit al toleranței la riscuri, managerii entității publice stabilesc o reacție de răspuns potențial sau anticipat la riscul respectiv, prin implementarea activităților de control, diminuând impactul și/sau probabilitatea acestuia.

Managerul entității publice stabilește un sistem de raportare și monitorizare a riscurilor, care va asigura gestionarea corespunzătoare a nivelului de toleranță la riscuri la toate nivelurile entității – aceasta va include și analiza costurilor și beneficiilor activităților de control.

De asemenea, entitatea publică consideră activitățile vulnerabile care, prin specificul lor, presupun riscuri sporite de fraudă / corupție și, după caz, planurile de integritate aprobate

pentru excluderea sau diminuarea factorilor instituționali care favorizează sau pot favoriza fraudă / corupția.

În acest sens, entitatea publică integrează managementul riscurilor de corupție și managementul riscurilor operaționale, inclusiv prin gestionarea comună a acestora. În registrul riscurilor se includ în mod obligatoriu riscurile de corupție, iar mecanismele de prevenire și înlăturare a riscului din planul de integritate, în cazul existenței acestuia, se includ sub forma activităților de control.

### Ciclul managementului riscurilor

Principalele etape ale ciclului managementului riscurilor sunt:

- a) identificarea riscurilor;
- b) evaluarea riscurilor;
- c) reacția la riscuri;
- d) monitorizarea, revizuirea și raportarea riscurilor.

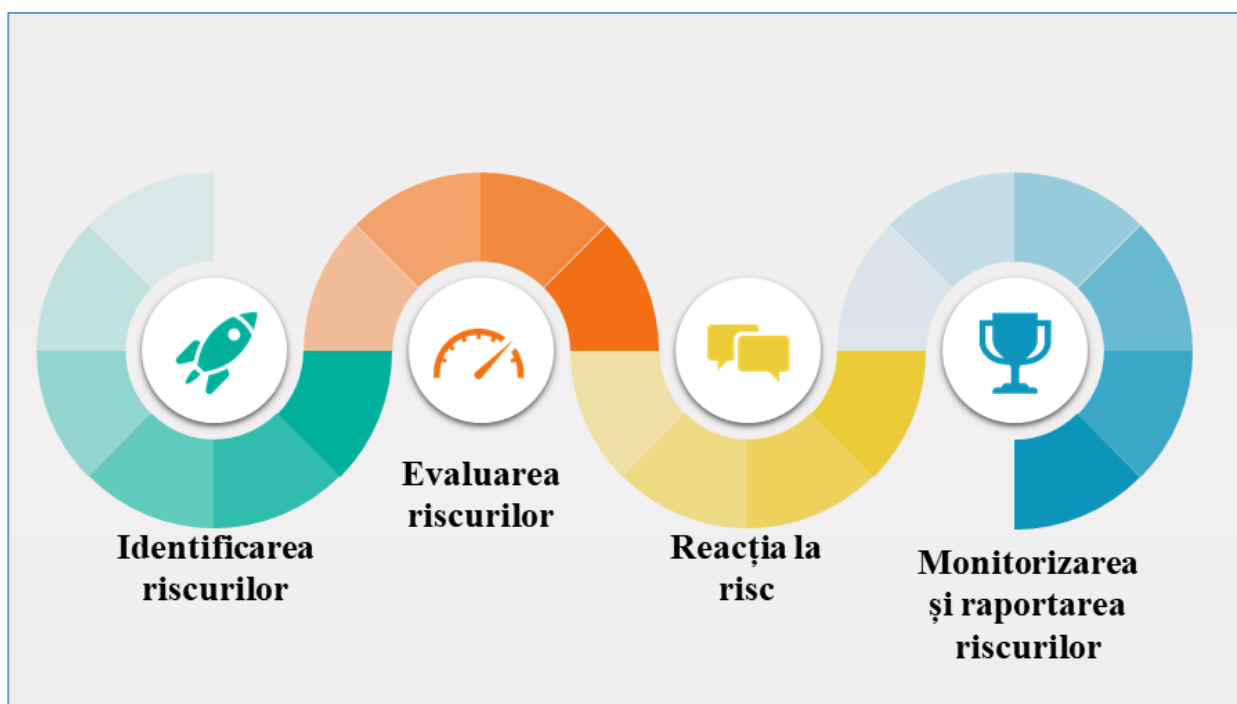


Figura nr.8. Etapele de management al riscurilor

#### A. Identificarea riscurilor

Este necesar ca managerii din sectorul public să gestioneze în mod activ nesiguranța ce caracterizează evenimentele viitoare, care ar putea împiedica realizarea scopurilor / obiectivelor lor. Managerii nu mai sunt observatori pasivi ai evenimentelor care le-ar putea afecta activitatea.

Identificarea riscurilor se efectuează inițial:

- la fondarea entității;

- la momentul demarării unui proiect, a unei noi activități noi sau unui proces nou;
- la inițierea perfecționării sistemului curent de CIM, deci, la implementarea managementului riscurilor;
- sau la apariția unor modificări substanțiale ale sistemului existent.

Ulterior, identificarea riscurilor capătă un caracter permanent / continuu. Identificarea riscurilor se efectuează prin:

- întocmirea unor liste care cuprind sursele / categoriile potențiale de risc;
- analiza documentelor / informațiilor / rapoartelor disponibile;
- organizarea ședințelor de lucru formale – utilizând experiența personalului implicat în activitățile curente;
- analiza factorilor / mediului extern care ar genera riscuri exogene.

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

- obiective;
- scenarii;
- date / experiențe istorice;
- verificarea / compararea riscurilor comune (obișnuite);
- cartografiere (ca o combinație a metodelor descrise anterior).

În procesul de identificare a riscurilor, se ține cont de următoarele particularități:

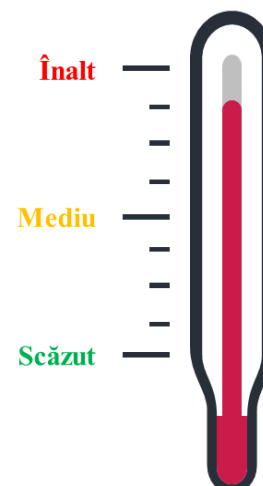
- riscul este o incertitudine;
- riscul prezintă impact negativ asupra obiectivului, nu se identifică riscurile care nu afectează obiectivele;
- situațiile dificile anterioare pot genera riscuri;
- nu se identifică drept riscuri situațiile, care vor apărea cu siguranță;
- situațiile și problemele care nu pot apărea nu sunt considerate riscuri;
- identificarea riscurilor nu este întotdeauna o operațiune strict obiectivă, ci mai mult o problemă de percepție.

## ***B. 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).

Evaluarea riscurilor constă în:

- existența unui proces structurat de evaluare a probabilității și impactului pentru fiecare risc în scopul:
  - o determinării probabilității (și/sau frecvenței) – probabilitatea se referă la eventualitatea / posibilitatea producerii (frecvența se referă la cât de des se poate produce);
  - o determinării impactului – impactul se referă la toate efectele posibile generate de manifestarea acestuia.
- calcularea expunerii la risc (valorii riscului):
  - o ca un produs dintre probabilitate și impact.
- diferențierea clară a (i) riscurilor inerente de riscurile reziduale și a (ii) expunerii la risc de toleranța la risc:
  - o conștientizarea faptului că diferența dintre acestea este materializată prin activitățile de control care sunt abordate vis-à-vis de riscurile inerente pentru ca aceste riscuri să fie reduse până la riscuri reziduale.
- prioritizarea riscurilor:
  - o clasificarea riscurilor în ordinea priorităților pentru fiecare scop/obiectiv sau activitate la care se referă.



Evaluarea riscurilor se efectuează într-un mod menit să faciliteze monitorizarea și identificarea ordinii de prioritate în privința riscurilor. Evaluarea riscurilor se bazează pe dovezi obiective și cuprinde toate aspectele afectate de riscul respectiv. Matricea de mai jos prezintă cel mai simplu mod de evaluare a riscurilor indiferent de importanța obiectivelor / acțiunilor cărora le aparțin.

		<b>PROBABILITATE</b>		
		Scăzută S(1)	Medie M(2)	Ridicată R(3)
<b>IMPACT</b>	Ridicată R(3)	SR(3)	MR(6)	RR(9)
	Mediu M(2)	SM(2)	MM(4)	RM(6)
	Scăzut S(1)	SS(1)	MS(2)	RS(3)

Figura nr.9. Matricea de evaluare a riscurilor

O clasificare pe cele trei nivele – înalt / mediu / scăzut, a fiecărui risc este suficientă și reprezintă un nivel minim de clasificare, rezultatul fiind o matrice „3x3”. Fiecare risc aparține unei celule a tabelului, în funcție de impactul potențial și probabilitate.

Managerii determină limitele fiecăreia dintre cele trei posibilități: ce reprezintă probabilitate „mică” – 1 sau „înaltă” – 3, impact „scăzut” – 1 sau „înalt” – 3. Astfel, valoarea riscului este cuprinsă între 1 și 9 (produsul impactului și probabilității). Valoarea parametrică acordată (mic – 1, mediu – 2 sau înalt – 3) este un rezultat al raționamentului managerial.

Nu există un standard absolut pentru matricea / tabelul de evaluare a riscurilor. Astfel, în practica de management a riscurilor se utilizează frecvent matricele „5x5”.

Entitatea publică ajunge la o concluzie privind nivelul de analiză adecvat, care se potrivește cel mai bine propriilor circumstanțe, acest fapt fiind reflectat în Procedura / Strategia de management a riscurilor.

În plus, matricea prezintă zona în verde ca fiind toleranța la riscuri în general, linia albastră reprezentând limita maximă a toleranței. Aceasta, de asemenea poate fi diferită de la o entitate la alta.

Dacă rezultatul se încadrează într-o zonă roșie sau este foarte aproape de linia de toleranță la risc, se iau decizii cu privire la acțiunile de atenuare (reacție la riscuri). Dacă se află într-o zonă verde - nu sunt necesare acțiuni. Zona galbenă este monitorizată pentru a nu deveni roșie.

Relevanța managementului riscurilor constă în a dispune de:

- măsuri adecvate pentru păstrarea riscurilor în zona verde;
- comunicare și măsuri de reducere corespunzătoare a impactului în cazul riscurilor situate în zona roșie și care pot fi atenuate.

Iarăși, fiecare entitate publică adaptează modelul respectiv în funcție de experiența sa. Este necesar ca interpretarea evaluării să fie convenită cu toate părțile implicate în procesul de management a riscurilor în cadrul entității.

*Tabelul nr.2: Interpretarea evaluării probabilității*

Scor	Evaluare	Interpretare convenită
1	Scăzut	<b>Probabilitatea</b> ca un eveniment nefavorabil să aibă loc este practic imposibil sau foarte scăzut
2	Mediu	Există o <b>probabilitate</b> moderată de a se <b>produce</b> un eveniment nefavorabil. Probabilitatea producerii evenimentului este susținută de dovezile anterioare sau de cunoștințele despre evenimentul care a avut loc
3	Înalt	<b>Probabilitatea</b> ca un eveniment nefavorabil să aibă loc este <b>relativ mare</b> . Evenimentul are loc frecvent și/sau există suficiente probe/cunoștințe precum că evenimentul se va manifesta.

Tabelul nr.3: Interpretarea evaluării impactului

Scor	Evaluare	Interpretare convenită
1	Scăzut	În cazul în care evenimentul are loc, activitățile/procesele planificate nu sunt perturbate sau sunt perturbate în mică măsură. Rezolvarea problemei nu va necesita resurse suplimentare.
2	Mediu	În cazul în care evenimentul are loc, activitățile/procesele sunt moderat perturbate. Rezolvarea problemei va necesita resurse suplimentare pentru atingerea obiectivelor.
3	Înalt	În cazul în care apare evenimentul, activitățile/procesele sunt perturbate în mod semnificativ și sunt necesare resurse suplimentare considerabile pentru realizarea obiectivelor.  Alternativ, această categorie este utilizată pentru descrierea evenimentelor care ar împiedica realizarea obiectivelor

Tabelul ce urmează reflectă modul în care poate fi măsurat impactul. Criterii de evaluare a impactului trebuie modificate în funcție de obiectivele unei anumite entități publice.

Tabelul nr.4: Criterii de evaluare a impactului

Scor pentru evaluarea consecințelor	Pierderi financiare	Conformitatea cu legislația	Preocupări cu privire la existență	Reputație
Consecințe grave <b>3</b>	>2% din resursele alocate	Cerințele nu sunt îndeplinite / implementate în cadrul entității	Gvernul 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 <b>2</b>	0,5 – 2%	Unele cerințe sunt parțial implementate	Probabilitate de schimbare a managementului de vârf, fără a închidere entitatea	Știri negative, cel mult de 3 ori pe an
Nesemnificative / acceptabile = toleranța la risc (apetitul) <b>1</b>	< 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

Astfel, evaluarea riscurilor este efectuată ținând cont de scorurile respective.

#### **Prioritizarea riscurilor în dependență de obiective / activități**

Clasificarea riscurilor ia în considerare prioritățile la nivel de obiective / activități, cărora le aparțin riscurile identificate și evaluate. Riscurile se prioritizează în dependență de importanța obiectivelor / activităților pe care, potențial, le pot afecta. De exemplu, același risc nu poate fi

clasificat la același nivel când se referă la un obiectiv / activitate foarte important/ă sau când se referă la unul / una cu o importanță mai scăzută.

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.

### ***Nivelul de toleranță la riscuri***

Un risc este acceptabil când se află în zona verde după întreprinderea măsurilor de diminuare sau implementare a activităților de control. Cu toate acestea, toleranța la risc, fiind o decizie managerială, este cea care determină „mărimea” zonei verzi și galbene. O entitate cu o toleranță scăzută față de risc poate avea o zonă verde și galbenă foarte mică și o zonă roșie mai mare. Entitatea publică specifică nivelul de toleranță a riscurilor în Procedura / Strategia de management a riscurilor.

Impactul este primul element, care trebuie luat în considerare în cazul activităților din sectorul public. În sectorul public, entitățile dispun de o toleranță la riscuri mică, dat fiind faptul că nu pot permite ca unele riscuri să se soldeze cu grave efecte negative la nivel politic. În acest caz, managerii elaborează o ierarhie de clasificare / prioritizare a manifestărilor potențiale negative ale riscurilor pentru a putea activa întru reducerea impactului acestora.

Impactul riscului capătă importanță doar prin compararea acestuia cu efectul / rezultatul planificat al activității, de exemplu, impactul pierderilor omenești în timpul unei acțiuni militare este considerat de către opinia publică a fi ridicat.

### ***C. Reacția la riscuri***

Atitudinea față de riscuri sau scopul acesteia este de a limita nivelul amenințărilor și impactului potențial al acestora. Orice măsură întreprinsă de entitatea publică în scopul unei reacții la riscuri se integrează în acest sistem cunoscut drept „managementul riscurilor”.

Există patru mari tipuri de atitudini față de riscuri / reacții la riscuri:

- tolerarea / acceptarea riscurilor;
- diminuarea / minimizarea / atenuarea / tratarea riscurilor:
  - o limitarea probabilității;
  - o limitarea impactului.
- eliminarea / evitarea / terminarea riscurilor;
- transferarea / externalizarea / împărtășirea riscurilor.

În timpul evaluării riscurilor, riscul se divizează în 3 părți:

Ce evenimente negative pot avea loc?	De ce se poate întâmpla acest fapt? Care este cauza?	Și ce dacă? Care sunt consecințele?
Descrierea „evenimentului negativ”	Reacția la risc se planifică, în dependență de răspunsul la întrebarea respectivă, pentru a fi siguri că se reacționează la o acțiune potrivită și nu la anumite consecințe sau efecte secundare.	Activitățile suplimentare sau alte reacții la risc sunt puse în aplicare numai dacă consecințele depășesc un nivel acceptabil.

### ***Tolerarea riscurilor***

Expunerea la risc poate fi tolerată fără a fi nevoie de luarea vreunei măsuri sau implementarea vreunei activități de control. Riscurile sunt evident asumate, entitatea publică continuându-și activitatea fără a întreprinde vreo acțiune.

Totuși, uneori, 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 față de beneficiul de pe urma acestora. Această opțiune poate fi evident completată de un plan pentru situații neprevăzute care să abordeze impactul în cazul materializării riscurilor.

### ***Diminuarea riscurilor***

Reacția sau atitudinea față de riscuri va lua forma minimizării / tratării, în cele mai dese cazuri, și față de cele mai multe riscuri. Scopul tratării este ca, în timp ce entitatea publică va continua să desfășoare activitatea care a generat riscul, este luată o măsură – o activitate de control, pentru a menține riscul în limitele acceptabile – zona verde a tabelului de evaluare a riscurilor. Astfel de activități sau instrumente de control pot fi, în continuare, subdivizate / dezvoltate în conformitate cu scopurile lor specifice.

### ***Limitarea probabilității***

Limitarea probabilității se utilizează de către manageri în cazul când aceștia pot influența riscurile din poziția lor, cu ajutorul mijloacelor de care dispun. De obicei, această metodă se folosește pentru riscurile endogene, fiindcă acestea își au originea în cadrul entității publice.

În cazul unui risc exogen, nu se pot întreprinde acțiuni pentru influențarea probabilității materializării acestuia. Astfel, managerii vor întreprinde acțiuni doar întru limitarea impactului riscului.

Limitarea probabilității se efectuează prin măsuri preventive și 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 și altele.



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 și, în mod tipic, sunt asociate domeniului de sănătate, securitate și altele. Exemplu de astfel de instrument poate fi considerat echipamentul de protecție ce trebuie purtat în timpul unei activități periculoase.

### ***Limitarea impactului***

Limitarea impactului se utilizează de către manageri, în cele mai dese cazuri, și constă în diminuarea efectului negativ până la, sau după producerea riscului în sine.

Dat fiind faptul că rezultatul preconizat al unei entități publice se soldează întotdeauna cu un efect, este mai eficient să se identifice măsurile de reducere a impactului negativ produs asupra efectului. De exemplu, este mai productiv să se identifice modalități pentru a oferi asistență întreprinderilor mici și mijlocii, decât încercarea de a evita criza economică.

Limitarea impactului ulterior producerii riscului se efectuează prin măsuri corective.

Aceste instrumente sunt concepute să corecteze rezultatele nedorite care s-au materializat deja. Ele oferă calea de a recupera ceva în cazul pierderilor sau daunelor. Un exemplu îl poate constitui includerea într-un contract a unor prevederi care permit recuperarea supraplăților.

Planurile de acțiuni pentru situații neprevăzute reprezintă un element important al managementului riscurilor, pentru că sunt un mijloc prin care entitățile publice își planifică și își asigură continuitatea activității / revenirea la activitate în cazul apariției unor evenimente pe care nu le pot controla.

### ***Eliminarea riscurilor***

Anumite riscuri pot fi tratate sau menținute în anumite limite doar încetând respectiva activitate. Trebuie menționat că opțiunea încetării activității este semnificativ redusă în sectorul public față de sectorul privat. Un anumit număr de activități este derulat în sectorul public pentru că riscurile asociate sunt atât de mari, încât nu există alt mod de obținere a rezultatelor sau realizărilor necesare publicului larg. Această opțiune poate prezenta o importanță deosebită în gestionarea proiectelor, dacă devine clar faptul că relația previzionată cost / beneficiu este în pericol.

Astfel, la etape inițiale de demarare a unui proiect sau inițiere a unei activități noi de către o entitate publică, când se evaluează riscurile de implementare, acestea pot fi eliminate / terminate doar prin încetarea acțiunilor de demarare sau inițiere, în caz că riscurile de implementare sunt considerate a fi prea mari sau potențial afectează considerabil atingerea obiectivelor stabilite.

### ***Transferarea 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 terțe 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 entității 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. În general, nu este posibil să se transfere riscurile legate de reputație, chiar și 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.

#### ***D. Monitorizarea, revizuirea și raportarea riscurilor***

Managementul riscurilor se revizuieste și se raportează din două motive:

- monitorizarea modificărilor riscurilor;
- obținerea asigurării privind eficacitatea managementului riscurilor și identificarea necesității de a întreprinde măsuri viitoare.

Procesele de monitorizare a riscurilor se pun în aplicare:

- pentru a analiza dacă riscurile încă persistă, dacă au apărut riscuri noi, dacă impactul și probabilitatea riscurilor au suferit modificări;
- pentru a raporta schimbările majore survenite în cadrul proceselor sau activităților care modifică prioritățile;
- pentru a furniza asigurarea privind eficacitatea activităților de control curente.

Deseori, riscurile sunt complexe și trebuie divizate în mai multe riscuri elementare mai ușor de observat. De exemplu, riscul reducerilor de buget poate fi împărțit 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 și/sau cheltuieli suplimentare;
- inflația.

Aici, putem observa că unele componente ale riscului pot fi monitorizate din cadrul entității (endogene), pe când altele depind de contextul economic sau de procesele specifice administrate de către Ministerul Finanțelor (exogene).

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

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

Revizuirea riscurilor este o etapă esențială, responsabil de ea fiind conducerea de vârf. Astfel, acesta poate decide să nu se mai aloce resurse pentru un anumit risc, care nu mai este important și, eventual, să se identifice un alt risc ca fiind prioritar.

Conducerea de vârf trebuie să verifice în permanență:

- dacă toate riscurile sunt aferente obiectivelor și/sau activităților;
- dacă toate obiectivele și/sau activitățile au fost luate în considerare la identificarea sau actualizarea riscurilor.

Astfel de schimbări periodice asigură eficacitatea procesului de management al riscurilor.

Această etapă trebuie coordonată cu cea de identificare a riscurilor, pentru a adăuga sau a exclude eventual riscuri din lista acestora.

Revizuirea riscurilor și revizuirea însuși a sistemului de management al riscurilor sunt două aspecte distincte și nu se pot substitui unul pe altul.

Procesul de actualizare / revizuire, în general, trebuie:

- să ofere asigurări că riscurile și aspectele procesului de management al riscurilor sunt supuse revizuirii cu o frecvență corespunzătoare, dar nu mai puțin de o dată pe an;
- să prevadă necesitatea realizării cu regularitate de către managementul superior a unor proprii analize ale sistemului de management al riscurilor;
- să prevadă efectuarea unor analize / audite interne a sistemului de management al riscurilor, evaluând periodic eficiența acestuia și oferind managementului superior o asigurare rezonabilă cu privire la ținerea riscurilor sub control.

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

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

În acest sens, este necesară stabilirea unor mecanisme de alertare a nivelelor ierarhice superioare în privința noilor riscuri, autoevaluării acestora sau schimbărilor apărute la riscurile deja identificate, astfel încât aceste schimbări să fie abordate corespunzător de către managementul de vârf abilitat cu competențele respective.

Este necesar, de asemenea, să se țină cont de latura subiectivă a procesului de evaluare și, ulterior, raportare. De aceea, evaluarea riscurilor, monitorizarea și alte activități care pot conține elemente de subiectivitate, se efectuează preferabil de către un grup sau de către coordonator al CIM.

## Conexiunea obiectivelor cu ciclul de management al riscurilor

Este necesar ca managerii din sectorul public să gestioneze activ incertitudinea privind evenimentele viitoare care ar putea împiedica anume atingerea obiectivelor stabilite.

Stabilirea obiectivelor este o etapă primordială, dat fiind faptul că managementul riscurilor este relevant doar dacă obiectivele sunt clare și bine cunoscute în cadrul entității publice.

Principalele elemente care țin de stabilirea obiectivelor în cadrul entității publice sunt prezentate în Ghidul metodologic privind stabilirea obiectivelor, totodată conexiunea acestora este expusă ilustrativ în figura nr.10.



Figura nr.10. Conexiunea obiectivelor cu ciclul de management al riscurilor

Acest cadru de gestiune a riscurilor (cele patru etape ale managementului riscului) este un ciclu continuu conceput nu doar pentru identificarea, evaluarea, tratarea 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.

### Structura funcțională și organizatorică

Implementarea managementului riscurilor necesită mult mai mult decât cunoașterea bună a punctelor slabe ale entității publice și a amenințărilor obișnuite care ar putea influența realizarea misiunii, obiectivelor strategice și obiectivelor operaționale ale acesteia.

Scopul managementului riscurilor constă în anticiparea modificării mediului, în îmbunătățirea corespunzătoare a activităților entității și în evaluarea riscurilor ce pot surveni în activitatea

zilnică, pentru a putea lua deciziile manageriale corecte. Acest lucru trebuie făcut în mod profesionist – adică în mod documentat și prin utilizarea metodelor adecvate și bine cunoscute.

Structura de management al riscurilor depinde de complexitatea și dimensiunea entității publice, și poate fi creată din:

- coordonator al CIM, responsabil de organizarea procesului în entitate;
- desemnarea unui sau mai multor angajați, ori crearea unui Comitet pentru riscuri responsabil de identificarea, înregistrarea, evaluarea, controlul, monitorizarea și raportarea riscurilor la nivelul entității publice;
- registrul riscurilor în cadrul subdiviziunii structurale;
- registrul consolidat al riscurilor pe entitate.

Este important să înțelegem că pentru procesul de management al riscurilor nu este necesară crearea unei structuri organizaționale suplimentare obligatorii. Acest proces este permanent, însă nu necesită un volum suplimentar de muncă zilnică. Managementul riscurilor are sens doar atunci când nu este influențat de structura ierarhică. Este un sistem condus de competență, și nu de postul deținut în cadrul entității publice.

### ***Comitetul pentru riscuri***

Comitetul pentru riscuri este, de fapt, similar ședinței săptămânale obișnuite a managerilor și întrunește la un loc aceiași membri ai conducerii. Acest tip de ședință trebuie să aibă loc de cel puțin patru ori pe an, precum și ori de câte ori este necesar (în cazul unei evoluții deosebite a unuia dintre riscurile identificate, la apariția unui nou risc semnificativ sau la solicitarea oricărui membru al acestuia). În componența Comitetului pentru riscuri se va include și funcția de secretariat a coordonatorului CIM, responsabil inclusiv de ținerea Registrului riscurilor.

Responsabilitățile Comitetului pentru riscuri sunt:

- aprobarea listei riscurilor care trebuie urmărite, la nivelul entității publice;
- monitorizarea evoluției riscurilor prin intermediul observării acestora;
- aprobarea listei măsurilor de tratare;
- adoptarea deciziilor necesare.

### ***Desemnarea unui sau mai multor angajați***

O altă metodă de redare a unui caracter lucrativ sistemului de management al riscurilor este desemnarea unui sau mai multor angajați responsabili de coordonarea procesului de identificare și evaluare a riscurilor. Totodată, angajații respectivi au rolul de asistență în cadrul procesului pentru a asigura înțelegerea și tratarea comună a riscurilor. Angajatul este responsabil pentru documentarea întregului proces, precum și pentru controlul, monitorizarea și raportarea riscurilor. Desemnarea respectivă poate fi efectuată printr-un ordin al conducerii entității publice, fie prin stipularea atribuțiilor respective în fișele postului.

Distribuirea responsabilităților se documentează și se aprobă de conducerea superioară a entității publice. Este necesar să delegăm cel puțin un angajat responsabil pentru coordonarea și monitorizarea procesului de management a riscurilor.

### **Auditul intern**

Auditorii interni dețin un rol important în managementul riscurilor. Aceștia acordă managerilor sprijin în implementare, participând la identificarea și evaluarea riscurilor. În mod ideal, aceștia ar trebui să-și limiteze asistența la partea de consiliere, pentru a nu fi implicați în deciziile manageriale pe care le presupune evaluarea riscurilor. Cu toate acestea, multe din acțiunile preliminare ale managementului riscurilor se realizează în strânsă cooperare cu auditorii interni.

A doua responsabilitate a auditorilor interni constă în evaluarea eficienței și funcționalității sistemului de management al riscurilor, dat fiind faptul că este un proces din entitate care consumă unele resurse.

În acest sens, este recomandată efectuarea misiunilor de audit intern vizând eficiența procesului de management al riscurilor.

Printre sarcinile minime de bază ale actorilor implicați în procesul de management al riscurilor se enumeră următoarele din tabel.

*Tabelul nr.5: Sarcini în procesul de management al riscurilor*

<b>Părțile implicate</b>	<b>Responsabilități în managementul riscurilor</b>	<b>Frecvență</b>	<b>Detalii</b>
<i>Managerul entității (sau altă poziție de nivel înalt)</i>	<i>la decizii strategice</i> <i>Aprobă documentele de bază</i> <i>Alocă resurse</i>	<i>Cel puțin o dată pe an / la necesitate</i>	<i>Responsabil final pentru managementul riscurilor în entitate și emiterea declarației de răspundere managerială</i>
<i>Manageri operaționali</i>	<i>Efectuează lucrul de bază</i> <i>Raportează top managementului cu privire la riscurile semnificative</i> <i>Elaborează propuneri pentru Registrul general al riscurilor</i> <i>Deținător de registru al riscurilor la nivel de subdiviziune</i>	<i>Implicare continuă</i>	<i>Deținători de risc</i> <i>Manageri de nivel mediu și inferior</i> <i>Deleagă sarcinile aferente procesului de management a riscurilor către angajați</i>
<i>Coordonator al CIM</i>	<i>Elaborează Strategia de management al riscurilor</i> <i>Organizează desfășurarea procesului în entitate</i>	<i>Implicare continuă</i>	<i>Consideră riscurile specifice, precum riscul TI, fraudă financiară, corupție, declarația de răspundere managerială, mediul de lucru.</i>

	<i>Contribuie, acordă suport și cooperează cu managerii operaționali</i>  <i>Deținător de registru al riscurilor la nivel de entitate publică</i>		
<i>Auditul intern</i>	<i>Evaluează eficiența managementului riscului, asigură consilierea părților interesate</i>	<i>Conform analizei independente a riscurilor, precum și la solicitare</i>	<i>Emite rapoarte, care conțin concluziile relevante și, după caz, recomandările de îmbunătățire</i>

Modul în care este organizat, documentat și monitorizat procesul de management a riscurilor, precum și modul în care sunt stabilite liniile de raportare la nivelul entității publice pot fi descrise într-un document intern, cum ar fi Procedura/Strategia de management a riscurilor. Un model de structură a acestui document este prezentat în Anexa C. Documentul se elaborează de către Coordonatorul CIM și se aprobă de conducerea entității publice.

## Registrul riscurilor

În anexa B este prezentat un model de Registru al riscurilor, ca document integrator al managementului riscurilor. Modelul Registrului riscurilor este minimal și are un caracter recomandabil. Entitățile publice pot dezvolta acest model pentru a reflecta și alte informații considerate relevante.

Astfel, ținerea Registrului riscurilor are scopul și permite de a:

- înscrie toate riscurile identificate;
- evalua riscurile și stabili expunerea entității la riscuri (valorii riscurilor), ținând cont de activitățile de control deja existente;
- actualiza lista riscurilor la care se expune entitatea;
- înscrie și urmări acțiunile întreprinse în vederea Ținerii riscurilor sub control (reacția la risc/măsurile de atenuare);
- urmări continuu valorile riscurilor, monitoriza și raporta riscurile.

Responsabili de ținerea Registrului riscurilor, persoanele cu drept de actualizare, modificare și luare a deciziilor pe marginea acțiunilor din registru sunt membrii echipei de management operațional a entității publice, astfel Registrul riscurilor fiind ținut pe subdiviziune structurală și pe ansamblul entității. Registrul consolidat al riscurilor se ține de către Coordonatorul CIM.

Registrul consolidat al riscurilor, completat corect și actualizat, devine documentul prin care se atestă că, în entitate s-a introdus un sistem de management al riscurilor și că acesta funcționează. De asemenea, registrele riscurilor reprezintă documentele de la care pornește orice auditor intern sau auditor extern, atunci când se efectuează o evaluare independentă a sistemului de management al riscurilor din cadrul entității.

Elaborarea și raportarea Registrului riscurilor se efectuează simultan planificării și raportării performanțelor activității entității publice. Registrul riscurilor va fi consecvent cu planurile de acțiuni, la nivelul entității publice și subdiviziunii structurale, și va conține informații privind riscurile aferente obiectivelor incluse în planul de acțiuni, precum și privind riscurile de fraudă și corupție.

Este recomandabil ca Registrul riscurilor să fie ținut în format electronic. Avantajele registrelor de risc digitale sunt:

- atribuirea indicatorilor de risc prin selectarea valorii aplicabile din lista derulantă;
- calcularea automată a scorului relativ de risc;
- clasificarea intrărilor în registrul riscurilor, după prioritate;
- conectarea registrului de riscuri cu acțiunile aferente riscurilor, cu scop de a evita duplicarea introducerii datelor;
- clasificarea acțiunilor de risc în funcție de termen și persoane responsabile.

Actualizarea Registrului riscurilor se realizează ori de câte ori este necesar.



## 4.4. Ghid privind activitățile 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 stabilește, în primul rând, esența metodologică și caracteristicile componentei respective a CIM.

Activitățile de control sunt politicile și procedurile stabilite pentru abordarea riscurilor și atingerea obiectivelor entității publice.

Pentru a fi eficiente, activitățile de control trebuie să funcționeze în mod constant. Acestea ar trebui să fie ușor de înțeles și aplicat, eficiente din punct de vedere al costului și să se refere direct la cele patru obiective ale CIM – eficacitate și eficiență a operațiunilor, conformitate cu cadrul de reglementare, securitate a informației și siguranță a activelor.

Activitățile de control se desfășoară în întreaga entitate – la toate nivelurile și în toate procesele acesteia.

### Activitățile de control și 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 și trebuie să ofere valoare pentru acest cost în raport cu riscul pe care aceasta îl abordează.

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

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

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

### Funcțiile activităților de control

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

#### *Controalele preventive*

Acestea sunt proiectate să limiteze posibilitatea realizării unui risc matur și a unor rezultate nedorite. Cu cât este mai mare impactul riscului asupra capacității de realizare a obiectivelor entității, 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 și subdiviziunile administrației fiscale.

### **Controale de detectare**

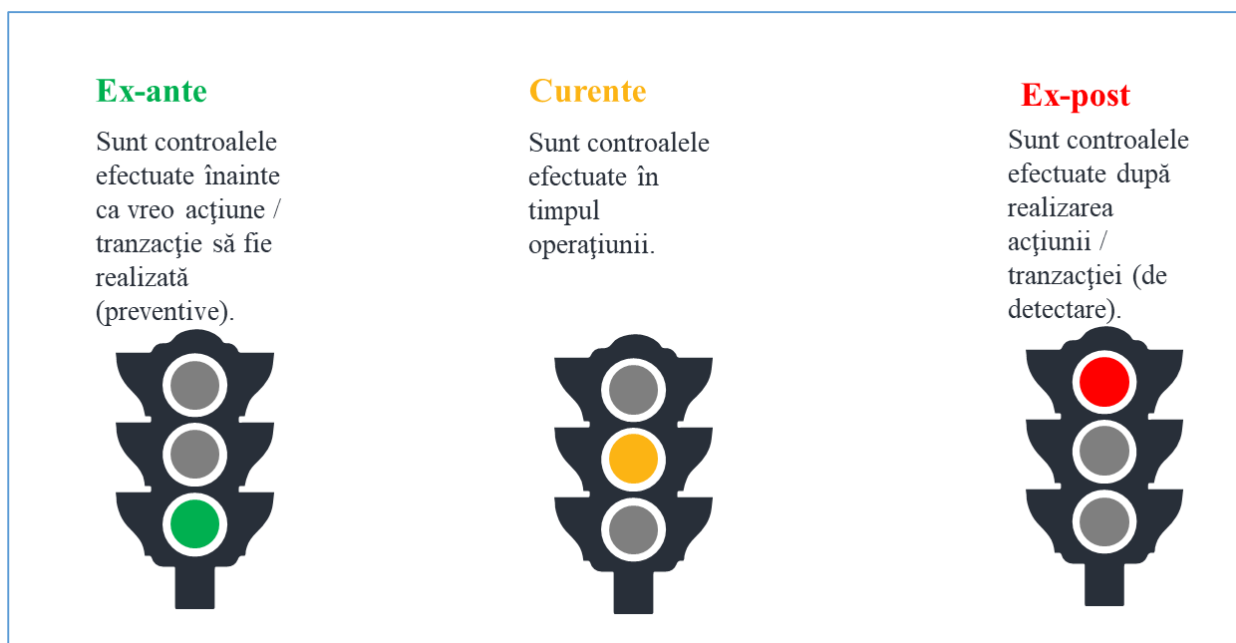
Acestea sunt proiectate pentru a se depista dacă au apărut rezultate nedorite „ulterior evenimentului / operațiunii”. Oricum, prezența unor controale de detectare corespunzătoare poate micșora riscul apariției unor rezultate nedorite prin crearea unui efect de descurajare / împiedicare. Un exemplu de control de detectare este cel de verificare a documentelor perfectate, cum ar fi pașapoartele și 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 și de detectare). Ele pot acționa, de asemenea, pentru recuperarea unor fonduri sau protejarea împotriva pierderii și a deteriorărilor. Un exemplu, dintre multe altele, este retragerea documentelor emise cu defecte și înlocuirea acestora cu documente valabile.

### **Momentul activităților de control**

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



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

### **Tipurile activităților de control**

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

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

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

Activitățile de control includ o serie de politici și proceduri diverse, precum:

### ***Autorizarea / aprobarea***

Autorizarea reprezintă principalul mijloc de asigurare că numai tranzacțiile și acțiunile valabile, solicitate de conducere sunt inițiate. Procedurile de autorizare, care trebuie să fie documentate și comunicate clar managerilor și angajaților includ condițiile și termenii specifici în care se face autorizarea. Conformitatea cu termenii unei autorizări înseamnă că angajații acționează în conformitate cu directivele și 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 obligațiilor și responsabilităților***

Pentru a reduce riscurile de erori, pierderi sau acte ilegale și, 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. Obligațiile și responsabilitățile trebuie atribuite sistematic unui număr de persoane pentru a asigura existența unor verificări și bilanțuri eficiente.

O entitate mică poate avea prea puțini angajați pentru a implementa integral această tehnică. În astfel de cazuri, conducerea trebuie să fie conștientă de aceste riscuri și să le gestioneze prin alte activități 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 responsabilităților.

### ***Supervizarea***

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

- comunicare clară a sarcinilor, responsabilităților și împuternicirilor atribuite;
- asigurarea competenței angajaților pentru realizarea sarcinilor;
- analizarea sistematică a activității fiecărui individ.

Delegarea activității supervisorului nu trebuie să diminueze răspunderea acestuia pentru responsabilitățile și sarcinile de supervizare. Supervizorii asigură, totodată, pentru angajați,

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

### ***Raportarea excepțiilor***

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

### ***Accesul la resurse și înregistrări***

Accesul la resurse și date de evidență 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 și posibilitatea deplasării / schimbării lui.

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

- citire sau vizualizare;
- înregistrare sau modificare.

### ***Verificări***

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

### ***Reconcilieri***

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

### ***Eficacitatea activităților de control***

Eficacitatea activităților de control are două componente:

- eficacitatea proiectării;
- eficacitatea operațională.

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

Eficacitatea operațională se referă la faptul dacă activitățile de control funcționează, în mod constant, conform normelor și așteptărilor / obiectivelor de control stabilite.

Tabelul nr.6: Exemplu de activități 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 cerințele sunt respectate înainte de depunerea cererii (= preventiv)
	A accepta	Riscul de întârziere va trebui acceptat de către autoritățile 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
Condiții nepotrivite ale terenului pentru construcții	A reduce	Inspectarea și aprobarea terenului, înainte de începerea lucrărilor, de către experții independenți
Dificultate în recrutarea personalului în construcții suficient de calificat	A accepta	Entitățile pot face foarte puțin pentru a influența piața forței de muncă
Condiții climaterice nefavorabile care provoacă întârzierea lucrărilor	A reduce	1. Să se preconizeze întârzierile cauzate de condițiile 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 și de corectare)
Materialele nu sunt disponibile atunci când sunt necesare	A reduce	1. În programul de lucru detaliat, să se indice tipul și cantitatea de materiale necesare până la o anumită dată 2. Să se stipuleze termenele de livrare pentru toate materialele 3. Să se considere situațiile 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 față 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	<p>1. Se convine asupra procedurii de soluționare a disputelor și stipularea acesteia în clauzele contractului</p> <p>2. Procedurile impun ca disputele / litigiile să fie soluționate într-un interval de timp specificat din momentul apariției acestora</p>
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, și conform specificațiilor convenite. Activitățile de control servesc ca mecanisme de gestionare în vederea realizării acestui obiectiv.

La selectarea activităților de control, conducerea ia în considerare modul în care activitățile 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 activități de control, de asemenea, conducerea ar putea constata că activitățile de control existente sunt suficiente pentru a asigura că riscurile sunt gestionate în mod corespunzător.

Deoarece instituțiile se confruntă cu diverse riscuri din cauza diferențelor de dimensiune, complexitate, sarcini, de urgență, obiective, activități, produse și mediu extern, numărul și tipurile activităților de control aplicabile și necesare variază în dependență de aceste diferențe.

## 4.5. Ghid privind identificarea și documentarea proceselor

### Introducere

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

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

Prezentul Ghid descrie comprehensiv modalitatea de identificare și documentare a proceselor, activităților și activităților de control aferente, precum și definește principalele noțiuni utilizate.

Atunci când un angajat critic, care posedă cunoștințe 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 și / sau narrative ale proceselor de bază, pentru a determina cel mai econom și eficient mod de a gestiona riscurile identificate și de a atinge obiectivele stabilite”*. Documentarea asigură planificarea, operarea și ținerea sub control a proceselor.

Documentarea proceselor include:

- a) identificarea proceselor;
- b) descrierea proceselor de bază;
- c) analiza și evaluarea proceselor;
- d) revizuirea proceselor și descrierii acestora.

### Identificarea proceselor

Identificarea proceselor semnifică stabilirea tuturor activităților care se desfășoară într-o entitate și include stabilirea, pentru fiecare proces, a:

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

- datelor de ieșire / rezultat.

Pentru facilitarea identificării și descrierii proceselor, ulterior, se definesc unele noțiuni.

- *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 activități consecutive, care, ulterior, poate fi extinsă. Lista de activități trebuie să fie suficient de explicită.
- *Procedura* reprezintă un ansamblu de reguli și/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.).
- *Activitățile de control* reprezintă un set de politici și proceduri stabilite care ajută la asigurarea executării directivelor conducerii, abordării riscurilor și atingerii obiectivelor entității. 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 și/sau realizarea unei activități, o activitate de control corespunzătoare trebuie să fie determinată și instituită.
- *Procesul* reprezintă un șir de activități 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 și 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 și au o influență directă asupra rezultatelor, produselor, serviciilor acesteia. Procesele de bază includ, totodată, procesele operaționale, procesele manageriale cheie, dar și procesele de suport, fără de care o entitate publică nu ar putea funcționa. Astfel, procesele unei entități pot fi divizate în următoarele categorii:

- *operaționale*, care țin de activitățile de bază ale entității, includ toate procesele care asigură obținerea rezultatelor dorite, produselor și serviciilor. În orice entitate, procesele operaționale dețin un rol esențial în realizarea obiectivelor;
- *manageriale*, includ toate acele procese de asigurare a resurselor necesare pentru execuție, pentru administrarea unei entități, asigură contextul și direcția de activitate pentru entitate. De exemplu, procesul planificării strategice, managementul riscurilor;



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

## Etapele descrierii proceselor

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

Descrierea proceselor permite managerilor să determine:

- dacă activitățile de control existente sunt funcționale;
- dacă există activități de control mai eficiente, care ar putea fi implementate;
- dacă există suficiente activități de control sau dacă acestea sunt în exces;
- dacă activitățile de control existente funcționează pentru atingerea obiectivelor stabilite.

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

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

### ***Pasul 1: Inițiați o ședință cu angajații***

Organizați și desfășurați o ședință cu angajații subdiviziunii structurale, pentru a le explica necesitatea descrierii proceselor, etapele de executare a acestei sarcini.

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

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

### ***Pasul 2: Identificați 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 discuție 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 criteriile de măsurare a eficacității procesului și metodele de îmbunătățire a acestuia.

### ***Pasul 13: Elaborați, revizuiți și testați procesul***

Elaborați o primă versiune a descrierii proceselor de bază. Angajații sunt informați și implicați în această activitate, contribuind la elaborarea unei descrieri cât mai exacte.

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

Finalizați descrierea proceselor de bază și 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.

### **Modalități de înregistrare a descrierii procesului**

Descrierea proceselor se realizează prin intermediul diagramelor și descrierilor narative.

#### ***a. Elaborarea diagramelor***

Diagramele constituie o modalitate de înregistrare și descriere a procesului prin metoda grafică. Ele prezintă circulația documentelor sau informațiilor într-un proces și evidențiază activitățile (inclusiv activitățile de control) existente în cadrul acestuia.

Diagramele se elaborează utilizând simboluri specifice și 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 și dezavantaje ale utilizării diagramelor.

*Tabelul nr.7: Avantajele și dezavantajele utilizării diagramelor*

<b>Avantaje</b>	<b>Dezavantaje</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- facilitează comunicarea și asimilarea informației;</li> <li>- evidențiază relația între diferite părți ale procesului;</li> <li>- contribuie la identificarea divizării sarcinilor și dublării funcțiilor;</li> <li>- oferă o metodă consecventă de înregistrare;</li> <li>- oferă o înțelegere bună a procesului;</li> <li>- facilitează identificarea domeniilor problematice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pot consuma foarte mult timp pentru a le elabora;</li> <li>- necesită însușirea și practicarea unor noi tehnici și reguli;</li> <li>- nu reflectă clar distribuția responsabilităților manageriale;</li> <li>- dacă sunt prea complexe, pot fi dificil de înțeles</li> </ul>

#### ***b. Elaborarea descrierilor narrative***

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

Tabelul nr.8: Avantajele și dezavantajele utilizării descrierilor narative

Avantaje	Dezavantaje
<ul style="list-style-type: none"> <li>- poate fi elaborată fără vreo experiență anterioară;</li> <li>- oferă un spectru mai larg pentru explicații detaliate, dacă este cazul;</li> <li>- sunt considerate mai ușor de înțeles;</li> <li>- se elaborează relativ repede;</li> <li>- pot încuraja angajații să identifice soluții mai simple</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- problemele, lacunele și domeniile de interes pot fi mai greu de identificat;</li> <li>- nu elucidează circulația informațiilor sau documentelor de la începutul până la sfârșitul procesului;</li> <li>- este voluminoasă</li> </ul>

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

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

### Analiza și evaluarea proceselor

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

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

Managerul operațional discută schimbările potențiale cu angajații și elaborează un plan de acțiuni pentru implementarea acestora, coordonat cu managerul entității.

### 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 și practicile de lucru. În cazul apariției, pe parcursul anului, a unor schimbări majore în proces, descrierea procesului se supune unei revizuirii detaliate și este modificată integral.

### Exemple de proces și activități

#### *Structura procesului „Fluxul numerarului”*

Procesul de evidență a fluxului numerarului cuprinde:

- date de intrare: încasarea numerarului.
- activități realizate:
  - o întocmirea dispoziției de încasare / plată;
  - o 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 deținut cu totalul din Registrul de casă;
  - depunerea numerarului pe contul bancar.
- date de ieșire: numerar înregistrat pe contul bancar.

***Activități realizate în cadrul procesului „Instruirea formatorilor”***

<b><i>Listă incompletă de activități identificate</i></b>	<b><i>Listă completă de activități identificate</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- selectarea formatorilor;</li> <li>- elaborarea materialelor de instruire;</li> <li>- pregătirea logisticii;</li> <li>- desfășurarea seminarului de instruire;</li> <li>- evaluarea seminarului de instruire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- elaborarea anunțului privind desfășurarea tenderului de selectare a entității / formatorilor;</li> <li>- desfășurarea interviului cu potențialii formatori;</li> <li>- elaborarea materialelor de instruire;</li> <li>- revizuirea materialelor de instruire;</li> <li>- redactarea versiunii finale a materialelor de instruire;</li> <li>- contactarea participanților;</li> <li>- identificarea spațiului de desfășurare a seminarului de instruire;</li> <li>- procurarea mărfurilor de birotică;</li> <li>- desfășurarea seminarului de instruire;</li> <li>- desfășurarea sesiunii de evaluare a seminarului de instruire;</li> <li>- întocmirea raportului privind desfășurarea seminarului de instruire.</li> </ul>

## Capitolul V. Anexe

### Anexa A. Plan de acțiuni pentru dezvoltarea CIM

Prezentul Plan de acțiuni constituie un exemplu de bune practici, care poate fi adaptat la propriile necesități ale entității și la circumstanțele în care aceasta activează. Acesta oferă structura necesară și asistă entitatea la adoptarea deciziilor privind domeniul de aplicare și 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 acțiuni separat pentru dezvoltarea propriului sistem de CIM, cum va arăta structura acestuia, ce subiecte vor fi tratate acolo și în ce mod.

#### Introducere

Deoarece acest Plan de acțiuni va servi și ca instrument de mediatizare și instruire în cadrul entității, este necesar, inițial, să se facă referință, sub formă de text, la:

- Legea privind CFPI nr.229 / 2010 și la obligativitatea consolidării sistematice a CIM;
- obiectivele generale ale CIM, și anume:
  - o eficacitatea și eficiența operațiunilor;
  - o conformitatea cu cadrul normativ și reglementările interne;
  - o siguranța și optimizarea activelor și pasivelor;
  - o siguranța și integritatea informațiilor.
- obiectul sistemului de CIM, și anume, toate procesele din cadrul entității, inclusiv: elaborarea și executarea bugetului, planificarea și realizarea programelor / obiectivelor, evidența contabilă, monitorizarea și raportarea;
- componentele CIM, și anume:
  - o mediul de control;
  - o managementul performanțelor și al riscurilor;
  - o activitățile de control;
  - o informația și comunicarea;
  - o monitorizarea și evaluarea.
- planul de dezvoltare strategică al entității și obiectivele de dezvoltare referitoare la mediul de control / CIM al entității;
- beneficiile scontate în rezultatul implementării Planului de acțiuni, precum și riscurile de neimplementare a Planului (precondiții nerealizate);
- importanța asigurării continuității activităților și durabilității rezultatelor obținute;

- resursele necesare.

### Planul de acțiuni

Planul de acțiuni 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 și acțiuni care decurg din acestea și 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 și identificarea lacunelor
4. Elaborarea și aprobarea Planului de acțiuni (în baza deficiențelor depistate)
5. Dezvoltarea mediului de control
6. Stabilirea / revizuirea misiunii, obiectivelor strategice și operaționale
  - 6.1. *Revizuirea planurilor operaționale (inclusiv a indicatorilor de performanță)*
7. Implementarea managementului riscurilor
  - 7.1. *Identificarea riscurilor*
  - 7.2. *Evaluarea și prioritizarea riscurilor*
  - 7.3. *Evaluarea și revizuirea activităților de control*
  - 7.4. *Elaborarea / revizuirea Registrului riscurilor*
8. Documentarea proceselor de bază
  - 8.1. *Identificarea proceselor operaționale*
  - 8.2. *Descrierea proceselor operaționale de bază*
  - 8.3. *Revizuirea proceselor operaționale și descrierii acestora*
9. Monitorizarea și raportarea realizării acțiunilor





## 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 și operaționale, acesta oferind o abordare sistematică de identificare, înregistrare, evaluare, control, monitorizare și raportare a riscurilor;
- *risc inerent*: riscul cu care se confruntă entitatea publică înaintea de efectuarea vreunei activități de control. Acest risc este generat de context și de tipul activităților desfășurate;
- *risc controlat*: riscul pentru care, entitatea este pregătită să implementeze careva acțiuni în caz de necesitate, sau a implementat activități de control de atenuare a expunerii la riscuri, care includ acțiuni destinate să minimizeze efectele și / sau probabilitatea acestui 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;
- *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, importanța riscului)*: evaluarea pericolului potențial pentru obiect, reprezentat de evenimentele cu impact negativ;
- *registru riscurilor*: totalitatea riscurilor înregistrate și 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 clasice 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 și integritatea” și SNCI 12 „Divizarea obligațiilor și responsabilităților”, 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 funcțiile 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 funcțiile sensibile stabilește principiile și măsurile de bază legate de gestiunea funcțiilor sensibile prin stabilirea unor tehnici de identificare, evaluare, înregistrare, monitorizare și control al funcțiilor sensibile.

#### II. Definiții și noțiuni de bază

*În acest capitol pot fi incluse următoarele noțiuni și definiții:*

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

- *integritate instituțională* – integritatea profesională a tuturor angajaților entității publice, cultivată, controlată și consolidată de către conducător, precum și toleranța zero la incidentele de integritate admise de angajați;
- *integritate profesională* – capacitate a angajatului de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova și a legii;
- *risc* – eveniment posibil care poate avea impact negativ în ceea ce privește atingerea obiectivelor entității publice;
- *risc rezidual* – expunerea la risc, rămasă după implementarea activităților 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 funcțiilor sensibile va cuprinde funcții (și angajați) care se încadrează cel puțin în următoarea listă de activități vulnerabile, ținând cont de riscurile asociate:*

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

- electronice, confidențiale; circuitul intern și extern al documentelor, inclusiv electronice, confidențiale);
- 2) gestionarea mijloacelor financiare (alocarea, controlul și auditul bugetelor; achitarea cheltuielilor; oferirea și plata premiilor / indemnizațiilor, gestiunea numerarului);
  - 3) gestionarea bunurilor și serviciilor (luarea deciziilor referitoare la achiziție sau chirie, stabilirea cerințelor de calitate ale condițiilor de livrare, desfășurarea negocierilor, selectarea furnizorilor, administrarea și alocarea bunurilor, utilizarea bunurilor în afara programului de lucru sau în afara entității publice);
  - 4) administrarea și dezvoltarea programelor și aplicațiilor soft;
  - 5) încasarea / efectuarea plăților (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.

Angajații care ocupă funcții sensibile se includ în Inventarul funcțiilor sensibile, cu nume și prenume, data angajării, funcție deținută.

#### **4.2. Analiza riscurilor asociate funcțiilor sensibile**

*În baza raționamentului profesional, fiecărei funcții 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 și / sau planurile de integritate și domeniile vulnerabile de activitate ale entității 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 activități de control pentru funcțiile sensibile evaluate, în rezultatul analizei efectuate, cu nivel de risc „mediu” și „ridicat”.*

*Pot fi considerate următoarele activități/măsurii de control:*



### **1) verificarea / evaluarea personalului, inclusiv la angajare**

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

### **2) divizarea responsabilităților**

Divizarea responsabilităților se efectuează pentru a asigura faptul că funcția de inițiere a unei tranzacții sau operații, inclusiv financiare, și funcția de verificare tranzacției sau operației finale este separată una de alta, fiind executate de angajați diferiți.

### **3) rotația responsabilităților**

Rotația responsabilităților se efectuează prin rotația sau combinația sarcinilor, responsabilităților, 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 funcții sensibile, se efectuează astfel încât un angajat să nu activeze într-o astfel de funcție, de regulă, mai mult de 3 ani. Din cauza costurilor implicate, este recomandabil ca rotația angajaților să se utilizeze în cazul în care nu pot fi identificate și utilizate alte activități de control eficiente în diminuarea riscurilor de acest tip.

### **5) alte măsuri de gestiune și control**

La categoria altor activități de control pot fi considerate următoarele: semnalarea și gestionarea neregularităților și abaterilor, supravegherea și monitorizarea, gestionarea accesului la resurse materiale / financiare / informaționale, 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. Responsabilități**

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

### **5.1. Managerul entității publice asigură:**

- emiterea deciziei interne (ordin / dispoziție / indicație) prin care se desemnează subdiviziunea responsabilă de elaborarea și implementarea unei Politici privind funcțiile sensibile;

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

*În cazul în care entitatea publică dispune de subdiviziune responsabilă de securitatea internă, atunci aceasta va fi desemnată responsabilă de elaborarea și implementarea Politicii privind funcțiile 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 funcțiilor sensibile, conform modelului prezentat în anexa nr.1 la prezentul model de a Politică;
- elaborarea și actualizarea Planului de gestiune a funcțiilor 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 funcțiile sensibile, se actualizează cel puțin anual, la situația 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 funcțiilor sensibile, în cazul modificării atribuțiilor de serviciu, ș.a.*

Monitorizarea implementării politicii privind funcțiile 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 funcțiile sensibile

*Aprobat*

\_\_\_\_\_  
(numele, prenumele managerului entității publice)

„\_\_\_” \_\_\_\_\_ 202\_\_

**INVENTARUL FUNCȚIILOR SENSIBILE**

din cadrul \_\_\_\_\_

(denumirea entității publice)

N/o	Denumirea funcției / 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 / Funcție / Semnătură \_\_\_\_\_

**Anexa nr.2**  
**la Politica privind funcțiile sensibile**

**Aprobat**

\_\_\_\_\_

(numele, prenumele managerului entității publice)

„\_\_\_” \_\_\_\_\_ 202\_\_

**PLANUL DE GESTIUNE A FUNCȚIILOR SENSIBILE**

din cadrul \_\_\_\_\_

(denumirea entității publice)

N/o	Denumirea funcției / postului	Nivelul riscului rezidual	Numele, prenumele angajatului	Activități de control					Termen de implementare	Responsabil
				verificarea angajaților	divizarea responsabilităților	rotația responsabilităților	rotația angajatului	altele		
1.							Data rotației			
2.		Mic								
3.										

Elaborat: Nume/Prenume / Funcție / Semnătură \_\_\_\_\_

## Anexa E. Simboluri utilizate și exemple ale Descrierii proceselor

### Simboluri utilizate la elaborarea diagramelor



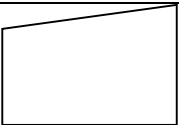
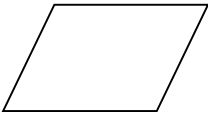

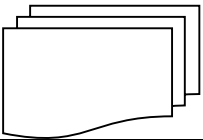
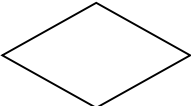
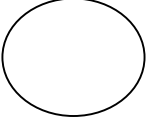

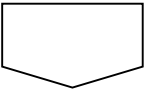
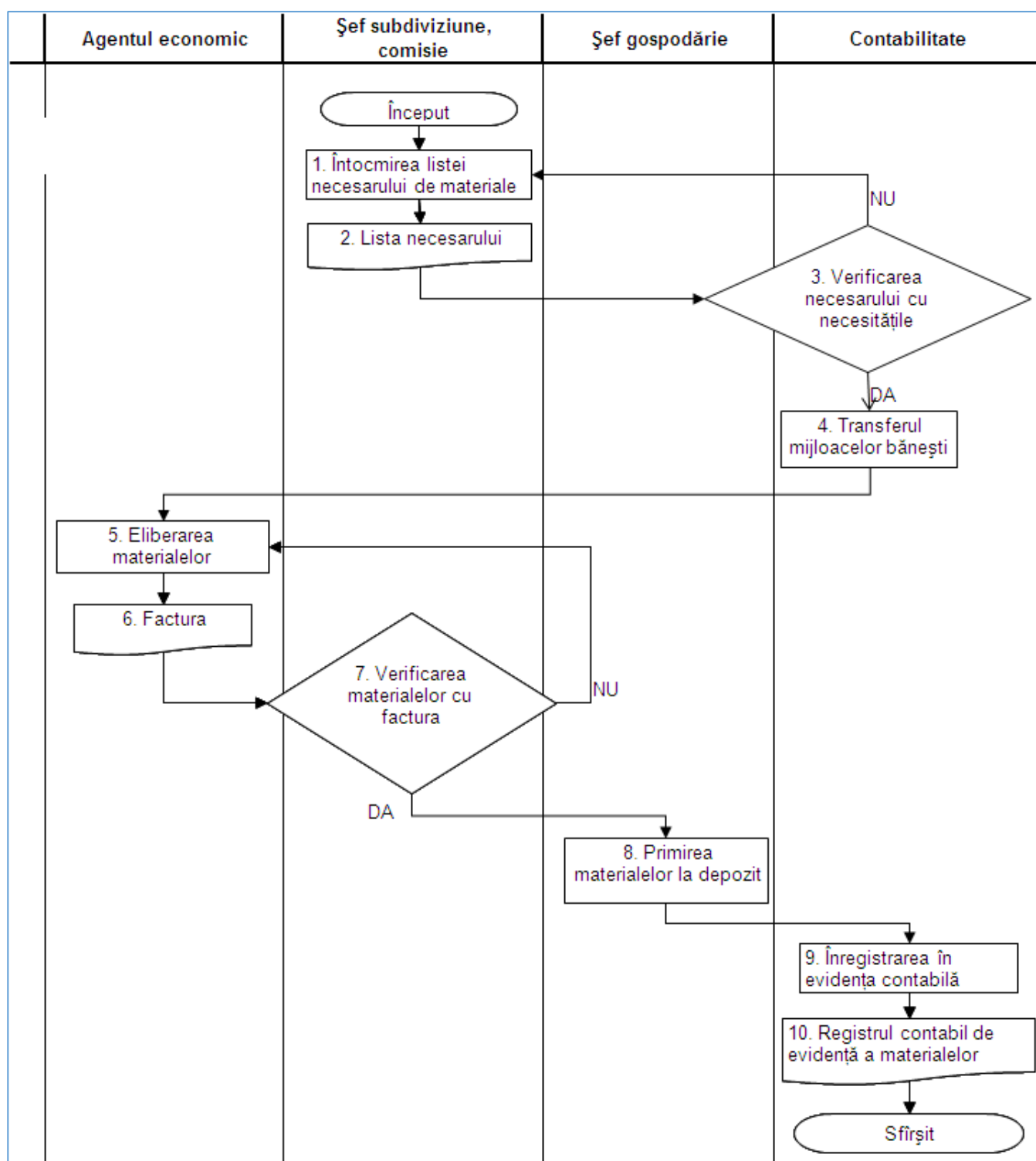
Simbolul	Utilizare și semnificație
	<b>Simbolul start / terminus</b> este utilizat pentru marcarea începutului sau sfârșitului unui proces
	<b>Simbolul activității</b> reprezintă orice acțiune sau operațiune. Poate include o activitate de control intern, precum semnarea unui document, înregistrarea unei facturi, elaborarea Caietului de sarcini, efectuarea unei licitații, etc.
	<b>Simbolul introducerii manuale</b> este utilizat pentru distingerea intrărilor manuale de cele automatizate, de exemplu, introducerea manuală a unor date într-o aplicație computerizată
	<b>Simbolul de intrare / ieșire date</b> reprezintă datele disponibile pentru intrare sau ieșire în / dintr-o aplicație computerizată, de exemplu, înregistrarea clienților într-o bază de date
	<b>Simbolul documentului</b> este utilizat pentru a reprezenta orice tip de document, de exemplu, contract, factură, act de decontare etc.
	<b>Simbolul documentelor multiple</b> este utilizat pentru reprezentarea unui set de documente, de exemplu, ordine de plată, extrase din contul bancar, cereri etc.
	<b>Simbolul decizional</b> este o joncțiune unde trebuie luată o decizie, spre exemplu: da sau nu; aprobare sau respingere
	<b>Simbolul de conectare</b> reprezintă pe aceeași diagramă conexiunea cu un alt proces
	<b>Simbolul care presupune existența unei baze de date TI în cadrul procesului</b>
	<b>Simbolul conectării cu pagina următoare</b> 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.	Activitățile	Persoana responsabilă	Document
1. <input type="checkbox"/>	Întocmirea listei necesarului de materiale	Șefii subdiviziunilor	Lista necesarului
2. <input type="checkbox"/>	Lista necesarului de materiale	Șefii subdiviziunilor	
3. <input type="checkbox"/>	Verificarea necesarului cu necesitățile. Se compară necesitățile reale ale instituției cu lista necesarului	Contabilitatea	
4. <input type="checkbox"/>	Transferul mijloacelor bănești	Contabilitatea	
5. <input type="checkbox"/>	Eliberarea materialelor. Materialele sunt eliberate de către agentul economic șefului subdiviziunii	Agentul economic	
6. <input type="checkbox"/>	Factura. Conține lista bunurilor materiale procurate de către persoana responsabilă din entitate, inclusiv conține cantitatea mărfii, prețul și suma totală. Este semnată de către persoanele responsabile	Agentul economic	Factura
7. <input type="checkbox"/>	Verificarea materialelor cu factura. Se verifică: - lista mărfurilor, - cantitatea indicată în factură cu marfă procurată și distribuită în depozitul subdiviziunii.	Șef subdiviziunii, comisia internă a subdiviziunii	
8. <input type="checkbox"/>	Primirea materialelor la depozit. Bunurile materiale procurate de la agentul economic sunt luate în evidență internă a subdiviziunii prin înregistrarea în registrul intern al bunurilor materiale.	Șef de gospodărie	
9. <input type="checkbox"/>	Înregistrarea în evidența contabilă. Valorile materiale se reflectă în registrele contabile conform valorii lor efective prin formule contabile la conturile respective	Contabilitatea	Registrul
10. <input type="checkbox"/>	Registrul contabil de evidență a materialelor. Baza pentru reflectarea înscrierilor în registru constituie documentele primare (factură, act de achiziție etc.). Conține descifrarea bunurilor materiale, pe tipuri, pe conturi analitice, în expresie valorică etc.	Contabilitatea	