

Anexă
la dispoziția primarului general nr. 476-cl
din 12 iunie 2018



Primăria municipiului Chișinău



POLITICA

**PRIVIND INVENTARIEREA ȘI GESTIUNEA FUNCȚIILOR SENSIBILE
ÎN CADRUL PRIMĂRIEI MUNICIPIULUI CHIȘINĂU ȘI A
SUBDIVIZIUNILOR CONSILIULUI MUNICIPAL CHIȘINĂU**

CHIȘINĂU 2018

1. SCOP

1.1 Prezenta Politică tinde să ofere entităților posibilitatea unei abordări eficiente a subiectului funcțiilor sensibile, aceasta îndreaptă atenția către examinarea activităților generatoare de riscuri și a vulnerabilităților organizaționale și reprezintă, înainte de toate, o investigație preventivă. Scopul acesteia constă în stabilirea unui cadru explicit și unitar de desfășurare a activităților la nivelul autorităților administrației publice locale a municipiului Chișinău, în vederea identificării și gestionării corespunzătoare a funcțiilor sensibile, prin asigurarea unor măsuri adecvate de evitare sau gestionare a riscurilor asociate funcțiilor sensibile pentru personalul care ocupă astfel de funcții.

1.2 Fiind concepută pentru uz general, expunerea dată are caracterul unor instrucțiuni uniforme și practice, care au drept scop îmbunătățirea monitorizării și a controlului exercitat asupra funcțiilor sensibile și a personalului care ocupă astfel de funcții.

1.3 Politica, în sine, reprezintă un îndrumar concis, care ar trebui să conducă la:

- posibilitatea unei înțelegeri structurate, transparente a funcțiilor sensibile;
- claritate cu privire la cine este responsabil și pentru ce, în legătură cu implementarea și monitorizarea politicii;
- asigurarea continuității activității, inclusiv în condiții de fluctuație a cadrelor;
- instrucțiuni practice, legate de identificarea, organizarea și gestionarea funcțiilor sensibile și atribuirea responsabilităților asociate;
- procedura de stabilire (și aprobare) a funcțiilor sensibile;
- crearea unui format pentru un „Registru al funcțiilor sensibile” și a unui format pentru „Planul de gestiune a funcțiilor sensibile.”

2. CADRUL DE REFERINȚĂ ȘI DOMENIUL DE APLICARE

2.1 Ordinul ministerului finanțelor nr. 189/ 05.11.2015 reglementează ansamblul celor 16 Standarde Naționale de Control Intern (în continuare SNCI).

2.2 Obiectivul standardelor este de a crea un model de control intern uniform și coerent. Totodată, standardele constituie un sistem de referință, în raport cu care se evaluează sistemele de control intern și se identifică zonele și direcțiile de schimbare.

2.3 Reglementări aferente „funcțiilor sensibile” se regăsesc în *SNCI nr. 12 „Divizarea obligațiilor și responsabilităților”*. În descrierea standardului (regulă definitorie, aplicabilă domeniului de management la care se referă standardul) se specifică faptul că **entitatea publică elaborează și implementează o politică adecvată privind funcțiile sensibile**. Notele explicative (direcțiile determinante în care trebuie acționat, în vederea implementării standardului) indică faptul că entitatea publică:

- i. identifică funcțiile considerate ca fiind sensibile;
- ii. întocmește lista funcțiilor sensibile și lista salariaților care ocupă funcții sensibile (inventarul funcțiilor sensibile);
- iii. stabilește o politică de rotație, pe cât este posibil, a angajaților care ocupă astfel de funcții.

2.4 Standardele naționale de control intern în sectorul public sunt aplicabile tuturor entităților din sectorul public, care gestionează mijloacele bugetului public național.

2.5 Prevederile Politicii privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile se aplică în cadrul Primăriei municipiului Chișinău, Preturilor de sector și subdiviziunilor Consiliului municipal Chișinău în vederea identificării și gestionării funcțiilor considerate ca fiind

sensibile și instituirii procedurilor aferente rotației personalului care ocupă astfel de funcții.

3. DEFINIȚII ȘI NOȚIUNI DE BAZĂ

3.1 subdiviziune funcțională – direcție generală/ direcție/ secție/ serviciu/ post prevăzute în organigrama entităților publice subordonate PMC și/ sau CMC.

3.2 funcții sensibile – funcțiile ale căror atribuții și responsabilități (prevăzute în fișele posturilor și/ sau alte acte administrative/ normative, emise de factorii de decizie), asociate cu riscurile identificate în exercitarea acestora, pot afecta îndeplinirea obiectivelor și pot cauza daune imaginii și securității entității publice;

3.3 funcție – rol îndeplinit de un angajat care ocupa un anumit post (rolul însumează toate acțiunile ce trebuie realizate de angajat conform caracteristicilor postului). Toate posturile care au aceleași caracteristici, îndeplinesc aceeași funcție și, ca urmare, poartă aceeași denumire: denumirea funcției);

3.4 obiectiv – efectele pozitive pe care autoritățile administrației publice ale municipiului Chișinău încearcă să le realizeze sau evenimentele/ efectele negative pe care acestea încearcă să le evite, în vederea îndeplinirii misiunii rezultate din viziunea strategică a managementului de cel mai înalt nivel, la a cărei realizare trebuie să contribuie prin planificarea și coordonarea corespunzătoare a activităților și resurselor disponibile;

3.5 risc – posibilitatea de a se produce un eveniment incert, care ar putea avea un impact negativ asupra îndeplinirii obiectivelor;

3.6 politica/ strategie de rotație – direcție de acțiune a conducerii entităților publice în scopul diminuării riscurilor asociate funcțiilor sensibile;

3.7 rotația cadrelor (personalului) – schimbarea personalului din funcția sensibilă pe care acesta a exercitat-o o perioadă prestabilită, de regulă 5 ani;

3.8 gestionarea funcțiilor sensibile – totalitatea acțiunilor de analiză și identificare a funcțiilor sensibile și a personalului care le ocupă, precum și acțiunile de implementare a măsurilor de diminuare a riscurilor asociate funcțiilor sensibile.

4. RESPONSABILITĂȚI

4.1 Primarul general:

4.1.1 Aprobă Politica privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile.

4.1.2 Asigură monitorizarea și controlul asupra modului de aplicare a prevederilor prezentei Politici.

4.1.3 Aprobă lista funcțiilor sensibile și lista salariaților care ocupă funcții sensibile, precum și Planul de gestiune a funcțiilor sensibile (Planul de rotație al funcțiilor sensibile) la nivelul Primăriei municipiului Chișinău.

4.2 Conducătorii entităților publice:

4.2.1 Dispun măsuri pentru adoptarea sau transpunerea prezentei Politici în proceduri proprii entității.

4.2.2 Asigură și dispun măsuri în vederea inventarierii și gestionării funcțiilor sensibile.

4.2.3 Analizează și avizează/ resping Lista funcțiilor sensibile identificate la nivelul subdiviziunilor funcționale ale entității publice.

4.2.4 Aprobă Planul de gestiune al funcțiilor sensibile (Planul de rotație al funcțiilor sensibile) la nivelul entității publice/ instituției.

4.2.5 Monitorizează punerea în aplicare a măsurilor pentru gestionarea funcțiilor sensibile identificate la nivelul entității pe care o conduc.

4.2.6 Asigură informarea conducerii Primăriei cu privire la managementul funcțiilor sensibile și implementarea prevederilor prezentei Politici.

4.3 Subdiviziunea resurselor umane din cadrul autorităților publice și/ sau persoana desemnată:

4.3.1 Împună cu conducătorul entității stabilesc criteriile de evaluare în vederea inventarierii funcțiilor sensibile.

4.3.2 Analizează pe baza criteriilor stabilite, funcțiile din cadrul entității din care fac parte și identifică funcțiile sensibile la nivelul acestora.

4.3.3 Întocmesc Lista funcțiilor sensibile și planul de gestiune a funcțiilor sensibile la nivelul entității publice din care fac parte.

4.3.4 Sistematizează și formează dosarul funcțiilor sensibile din cadrul autorităților publice.

4.3.5 Pun în aplicare prevederile Politicii de management al funcțiilor sensibile.

4.3.6 Ghidează subdiviziunile din cadrul autorității publice în procesul de întocmire a Listei funcțiilor sensibile și Listei salariaților care ocupă funcții sensibile (inventarului funcțiilor sensibile) și Planului de gestiune a funcțiilor sensibile.

4.3.7 Raportează, anual, conducătorului entității publice despre măsurile întreprinse în cadrul procesului de gestiune a funcțiilor sensibile și conformarea prevederilor prezentei Politici.

4.4 Unitatea de audit intern:

4.4.1 Consiliază părțile interesate în procesul de identificare, analiză și inventariere a funcțiilor sensibile.

4.4.3 Evaluează măsurile întreprinse în vederea implementării prevederilor Politicii de management al funcțiilor sensibile.

5. GESTIUNEA FUNCȚIILOR SENSIBILE

5.1 Generalități

5.1.1 Entitatea publică identifică funcțiile considerate ca fiind sensibile și stabilește o politică adecvată de rotație/ elemente de control pentru salariații care ocupa astfel de funcții.

5.1.2 În acest sens persoanele cu atribuții în gestiunea funcțiilor sensibile vor avea în vedere următoarele:

- Identificarea exactă a funcțiilor sensibile - realizarea *inventarului* acestora;

- Definirea **riscurilor** semnificative asociate funcțiilor sensibile, care ar putea afecta, atingerea obiectivelor specifice activităților autorităților administrației publice a municipiului Chișinău;
- Stabilirea **măsurilor** adecvate de control intern pentru gestionarea riscurilor asociate funcțiilor sensibile;
- Monitorizarea modului de implementare a măsurilor de control și supravegherea riscurilor asociate funcțiilor sensibile;
- În ultimă instanță, aplicarea **planului de rotație a personalului** (conform Planului de gestiune a funcțiilor sensibile).

5.1.3 Conform prevederilor standardului *SNCI nr. 12*, pentru asigurarea monitorizării și controlului funcțiilor sensibile și riscurilor aferente acestora, entitățile publice sunt obligate să întocmească următoarele documente:

- ✓ Lista funcțiilor sensibile și Lista salariaților care ocupă funcții sensibile (**anexa B**);
- ✓ Planul de gestiune a funcțiilor sensibile (planul de rotație a cadrelor) (**anexa C**).

5.1.4 Conducătorii unităților structurale ale CMC și PMC au obligația de a aduce la cunoștința angajaților prevederile Politicii privind managementul funcțiilor sensibile și de a le pune în aplicare.

5.2 Analiza și identificarea (inventarierea) funcțiilor sensibile

5.2.1 În inventarul funcțiilor sensibile sunt reflectate, de regulă, acele funcții care prezintă risc semnificativ în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

5.2.2 Instrucțiunile prezentate mai jos pot fi aplicate direct de către conducătorii entităților publice pentru analiza și inventarierea funcțiilor sensibile sau pot servi drept suport pentru elaborarea și aplicarea procedurilor proprii în acest sens.

5.2.3 Conducătorii subdiviziunilor și/ sau persoanele desemnate vor avea responsabilitatea pentru ducerea la îndeplinire a deciziei conducătorului entității cu privire la adoptarea în forma prezentă sau transpunerea printr-o altă procedură, difuzarea acesteia și gestionarea informațiilor cu privire la funcțiile sensibile.

5.2.4 Conducătorul entității dispune inventarierea funcțiilor sensibile în maxim 10 zile calendaristice de la adoptarea prezentei Politici.

5.2.5 În decurs de 30 zile, conducătorii subdiviziunilor funcționale și/ sau persoanele desemnate, vor asigura analiza și inventarierea funcțiilor sensibile prin completarea formularelor anexate la prezenta Politică conform **anexelor A – C**.

5.2.6 **Anexa A** se completează prin bifarea factorilor de risc asociați cu semnul „X”.

5.2.7 Pentru identificarea funcțiilor calificate drept sensibile este utilizată lista factorilor de risc, stabiliți în funcție de domeniul specific de activitate al entității publice. În mod evident, cu cât apar mai mulți factori de risc legați de o anumită funcție, cu atât este mai mare riscul pentru integritate și sunt necesare mai multe măsuri pentru a reduce riscurile identificate.

5.2.8 Pot fi identificate ca funcții sensibile, cele încadrate în următoarea listă **neexhaustivă**:

- ✓ cu acces la informații confidențiale;
- ✓ implicate în gestionarea banilor și/ sau a bunurilor materiale;
- ✓ implicate în procesul de atribuire/ derulare a contractelor de achiziții publice;

- ✓ implicate în procesul de evaluare, selecție și contractare a unor proiecte finanțate din fonduri publice;
 - ✓ implicate în constatarea conformității cu prevederile legale (control, audit intern, control financiar de gestiune, etc.);
 - ✓ care asigură reprezentarea intereselor autorității publice în instanțele de judecată și în alte organe de stat;
 - ✓ implicate în perfectarea și eliberarea autorizațiilor sau altor acte permissive, inclusiv înscrisurilor constatatoare;
 - ✓ realizarea activității cu influență directă asupra cetățenilor, agenților economici, altor părți terțe - (ex. părinților în cazul unităților de învățământ preșcolar și preuniversitar);
 - ✓ care stabilesc performanța individului (ocupare post; evaluare personal, etc.);
 - ✓ funcții cu competență decizională exclusivă;
 - ✓ **alte funcții** în care titularii acestora pot utiliza parțialitatea, se pot afla în conflict de interese sau în care riscul de fraudă este semnificativ;
 - ✓ funcțiile ocupate de superiorul ierarhic al unei funcții sensibile.
- 5.2.9** Concluzii în urma completării formularului analizei funcțiilor sensibile (**anexa A**):
- dacă este bifat un singur „X” se consideră că funcția din cadrul subdiviziunii ce a fost analizată este sensibilă și va fi obligatorie întreprinderea procedurilor ulterioare;
 - dacă în urma analizei funcțiilor din cadrul subdiviziunii funcționale nu rezultă nici o rubrică bifată cu „X”, atunci conducătorul subdiviziunii în cadrul căreia se face evaluarea poate considera că nu există funcții sensibile și nu sunt necesare măsuri ulterioare descrise prin prezenta Politică.
- 5.2.10** După identificarea funcțiilor sensibile în vederea gestionării acestora, conducătorii subdiviziunilor funcționale și/ sau persoanele desemnate vor proceda la completarea Listei funcțiilor sensibile și Listei salariaților care ocupă funcții sensibile - „Inventarul funcțiilor sensibile” (**anexa B**).
- 5.2.11** Pentru completarea formularului din **anexa B**, persoanele responsabile vor analiza, pentru fiecare post în parte, riscurile de neîndeplinire a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților postului, respectiv, dacă este cazul, a obiectivelor individuale ale ocupantului postului, care pot afecta în mod semnificativ obiectivele entității și le vor înscrie în rubrica riscurilor asociate funcției. În analiza efectuată se vor lua în vedere, în mod special, riscuri de fraudă și corupție înscrise în registrul riscurilor subdiviziunii.
- 5.2.12** După finalizarea completării formularului din **anexa B**, o copie a acestuia se va transmite subdiviziunii resurse umane din cadrul entității publice pentru sistematizare și formarea dosarului funcțiilor sensibile din cadrul autorității publice.

5.3 Elaborarea Planului de gestiune a funcțiilor sensibile (**anexa C**)

5.3.1 După identificarea funcțiilor vulnerabile din entitate, conducătorul acesteia are la dispoziție trei opțiuni pentru a stabili măsuri de gestionare a riscurilor aferente funcțiilor sensibile, respectiv:

i. fortificarea procedurilor de control (instituirea măsurilor de gestiune) -

Măsurile de control au rolul de a gestiona și pe cât posibil de a reduce riscul asociat unei funcții sensibile. Exemple de măsuri de control:

- întărirea monitorizării, supervizării, supravegherii activităților/ acțiunilor cu risc din cadrul proceselor, aplicarea principiului „*celor patru ochi*”;
- rotații periodice ale sectoarelor/ domeniilor de activități în cadrul exercitării aceluiași tip de sarcini sau sarcinilor similare;
- rotații/ combinații ale membrilor în cadrul echipelor de verificare/ control/ audit;
- participarea la programe de formare profesională punctuale, care să vizeze întărirea integrității în domeniul de activitate identificat cu risc;
- alte măsuri identificate de superiorii ierarhici, în concordanță cu legislația în vigoare și cu standardele de control intern, cu precădere: (i) SNCI 1. *Etica și integritatea*, (ii) SNCI 6. *Împuterniciri delegate*, (iii) SNCI 10 *Tipurile activităților de control*, (iv) SNCI 15. *Monitorizarea continuă*.

ii. rotirea/ separarea sarcinilor –

Această măsură constă în divizarea obligațiilor și responsabilităților (SNCI nr. 12), pentru a preveni ca un angajat să fie supus unor riscuri semnificative de integritate. Trebuie evitată executarea, în mod exclusiv individual, a unor operațiuni de la inițierea acestora până la validarea finală. Acționând în echipă, este evitat riscul de integritate, prin eroare, fraudă, încălcare a legislației, precum și riscul de a nu putea detecta aceste probleme. Nivelul de divizare adecvată a obligațiilor variază în funcție de dimensiunea și complexitatea entității.

iii. rotația cadrelor –

Rotația cadrelor este politica entităților potrivit căreia angajații cu funcții sensibile, după o perioadă prestabilită (*de regulă, 5 ani*) schimbă funcțiile. **Rotația personalului se face cu efect minim asupra activității entității și a salariatilor** în cazul în care nu pot fi identificate și aplicate alte măsuri de control intern eficace în gestionarea unor riscuri aferente funcțiilor sensibile.

5.3.2 Decizia privind aplicarea măsurilor de gestiune se asumă de către management în funcție de ocupantul funcției, ținând cont de următorii indicatori, care caracterizează comportamentul salariatului:

- vulnerabilitate financiară;
- simptome de dependență, generatoare de acțiuni lipsite de integritate;
- supus influențelor din exterior;
- comportament iresponsabil și riscant;
- comportament înșelător, fals și secretos.

5.3.3 Concluzia privind măsura de gestiune aplicabilă pentru controlul riscurilor funcțiilor sensibile se înscrie în coloana 5 a formularului din **anexa C**.

5.3.4 În condițiile în care ca măsură de gestiune a riscului este stabilită rotația cadrelor, inscripția privind data prevăzută pentru rotație se efectuează în coloana 6 a formularului menționat, în caz contrar se completează coloana 7 prin care se prezintă justificarea excepției de la rotație.

5.3.5 După completarea integrală a Planului de gestiune a funcțiilor sensibile, acesta este transmis conducătorului entității publice pentru aprobare și Serviciului resurse umane pentru păstrare în cadrul dosarului funcțiilor sensibile.

5.4 Actualizarea și monitorizarea documentelor privind managementul funcțiilor sensibile

5.4.1 Ori de câte ori apar modificări semnificative în natura atribuțiilor sau a riscurilor identificate, conducătorii subdiviziunilor funcționale și/ sau persoanele desemnate procedează la actualizarea inventarului funcțiilor sensibile parcurgând aceeași pași ca la inventarierea inițială.

5.4.2 Actualizările au loc anual (12 luni de la ultima inventariere) sau ori de câte ori au loc reorganizări/ restructurări ale entității, (în termen de 30 de zile de la data aprobării reorganizărilor/ restructurărilor).

5.4.3 Actualizările anuale vor fi însoțite de un raport de evaluare a impactului/ eficacității măsurilor stabilite pentru gestiunea funcțiilor sensibile identificate.

5.4.4 Documentele actualizate sunt anexate și arhivate la documentele inițial aprobate.

5.4.5 Monitorizarea identificării și gestionării funcțiilor sensibile la nivelul autorităților administrației publice ale municipiului Chișinău se efectuează prin raportările periodice, inclusiv prin intermediul Formularului de autoevaluare a sistemului de management financiar și control. (Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 49/ 26.04.2012)

6. DISPOZIȚII FINALE

6.1 Prevederile prezentei Politici intră în vigoare la data aprobării.

6.2 Conducătorii direcțiilor generale, direcțiilor, preturilor de sector, altor subdiviziuni ale CMC vor implementa prevederile prezentei Politici sau vor elabora și aplica în practică politici proprii de management al funcțiilor sensibile.

7. ANEXE

Anexa A - formularul „Analiza pentru identificarea funcțiilor sensibile”

Anexa B – formularul „Inventarul funcțiilor sensibile”

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

SECRETAR INTERIMAR AL MUNICIPIULUI

Adrian TALMACI

Analiza pentru identificarea funcțiilor sensibile

Entitatea publică _____

Subdiviziunea funcțională _____

Denumirea funcției

Atribuții exercitate în îndeplinirea funcției sau drepturi oferite prin exercitarea puterii publice:

	cu acces la informații confidențiale	implicate în gestionarea banilor sau a bunurilor materiale	implicate în procesul de atribuire/derulare a contractelor de achiziții publice	implicate în procesul de evaluare, selecție și contractare a unor proiecte finanțate din fonduri publice	implicate în constatarea conformității cu prevederile legale	implicate în perfectarea și eliberarea a autorizațiilor sau altor acte permissive, inclusiv înscrisurilor constatatoare	realizarea activității cu influență directă asupra cetățenilor, agenților economici, altor părți terțe	care stabilesc performanța individului	alte funcții în care titularii acestora pot utiliza imparțialitatea sau se pot afla în conflict de interese
1.									
2.									
3.									
...									

Notă:

*coresponderea factorului indicat în tabel pentru funcțiile analizate se bifează cu „X”

** în tabelul următor „Inventarul funcțiilor sensibile” sunt incluse doar funcțiile în dreptul cărora a fost bifat unul sau mai mulți „X”

Conducătorul subdiviziunii _____

Data _____

Avizat

Conducătorul entității

Inventarul funcțiilor sensibile

Entitatea publică _____

Subdiviziunea funcțională _____

Denumirea funcției	Numele și prenumele angajatului care ocupă funcția	Riscuri asociate funcției	Obiectivul asupra căruia acționează riscul
A	1	2	3
1.			
2.			
3.			
...			
Numărul total de funcții:	- * -	- * -	- * -

Conducătorul subdiviziunii _____

Data _____

Aprob

Conducătorul entității

Planul de gestiune a funcțiilor sensibile

Entitatea publică _____

Subdiviziunea funcțională _____

Nr. crt.	Denumirea funcției	Numele și prenumele salariatului	Riscul asociat funcției	Măsură de gestiune*	Data prevăzută pentru rotație	Observații (justificarea excepției de la rotație)
1	2	3	4	5	6	7
1.						
2.						
3.						
...						
total						

Notă:

*Se precizează care tip de măsură de gestiune a funcției se aplică, dintre următoarele variante: (i) fortificarea procedurilor de control, (ii) rotirea/ separarea sarcinilor, (iii) rotația cadrelor (personalului)

Conducătorul subdiviziunii _____

Data _____