

METODOLOGIE STANDARD

de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale

CAPITOLUL I

Dispoziții generale

ARTICOLUL 1

Obiectul metodologiei

Prezenta metodologie reglementează identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție, precum și stabilirea și implementarea măsurilor de prevenire și control al acestora, în conformitate cu obiectivul specific 2.1 din Strategia națională anticorupție 2016-2020 (SNA), aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 583/2016 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2016-2020, a seturilor de indicatori de performanță, a riscurilor asociate obiectivelor și măsurilor din strategie și a surselor de verificare, a inventarului măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției, a indicatorilor de evaluare, precum și a standardelor de publicare a informațiilor de interes public.

ARTICOLUL 2

Definiții

În sensul prezentei metodologii, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

- a) amenințare de corupție - acțiunea sau evenimentul de corupție care se poate produce în cadrul a unei activități specifice a unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 3 sau al unei structuri din cadrul acestora;
- b) consilier de etică - funcționar public desemnat de conducerea uneia dintre instituțiile prevăzute la art. 3 pentru consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită, având următoarele atribuții: acordarea de consultanță și asistență personalului din cadrul autorității sau instituției publice cu privire la respectarea normelor de conduită; monitorizarea aplicării prevederilor codului de conduită în cadrul autorității sau instituției publice; întocmirea de rapoarte privind respectarea normelor de conduită de către personalul din cadrul autorității sau instituției publice;
- c) consilier de/pentru integritate - funcționar public ce poate fi desemnat de conducerea uneia dintre instituțiile prevăzute la art. 3 pentru implementarea și asigurarea cunoașterii de către angajați a standardelor legale de integritate;
- d) impact - dimensiunea efectelor materializării riscurilor de corupție asupra exercitării atribuțiilor autorităților și instituțiilor publice;
- e) incident de integritate - unul dintre următoarele evenimente privind situația unui angajat al unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 3 sau al unei structuri din cadrul acestora: încetarea disciplinară a raporturilor de muncă sau de serviciu, ca urmare a săvârșirii unei abateri de la normele deontologice sau de la alte prevederi similare menite să protejeze integritatea funcției publice, inclusiv cele stabilite prin legislație secundară și terțiară, pentru care este prevăzută această sancțiune; trimiterea în judecată sau condamnarea pentru săvârșirea unei infracțiuni de corupție sau a unei fapte legate de nerespectarea regimului interdicțiilor, incompatibilităților, conflictului de interese sau declarării averilor; rămânerea definitivă a unui act de constatare emis de către Agenția Națională de Integritate, referitor la încălcarea obligațiilor legale privind averile nejustificate, conflictul de interese sau regimul incompatibilităților;
- f) materializarea riscului de corupție - concretizarea unei amenințări de corupție, care conduce la săvârșirea unei fapte de corupție;
- g) plan de integritate - ansamblul de măsuri identificate de conducerea instituției ca remedii pentru riscurile și vulnerabilitățile instituționale la corupție identificate, vizând prevenirea corupției, educația angajaților, dar și a publicului-țintă vizat de activitatea instituției, precum și combaterea corupției;
- h) probabilitate - eventualitatea de materializare a unui risc de corupție;
- i) registrul riscurilor de corupție - document întocmit în cadrul activității de management al riscurilor de corupție de către grupul de lucru responsabil, cuprinzând descrierea riscurilor de corupție identificate în cadrul instituției, domeniul de activitate în care se manifestă, probabilitatea, impactul și expunerea, măsurile de intervenție necesare, termenul de implementare și responsabilul de risc;

- j) responsabil de risc de corupție - personalul responsabilizat prin registrul riscurilor de corupție pentru implementarea măsurilor de prevenire sau control din cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- k) risc de corupție - probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție care vizează un angajat, un colectiv profesional sau un domeniu de activitate, determinată de atribuțiile specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor/activităților unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 3 sau ale unei structuri din cadrul acestora;
- l) vulnerabilitate - slăbiciune în sistemul de reglementare ori control al activităților specifice, care ar putea fi exploatată, putând conduce la apariția unei fapte de corupție;

ARTICOLUL 3

Domeniul de aplicare

(1) Prezenta metodologie se aplică autorităților și instituțiilor publice centrale, inclusiv celor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritate, ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali, secundari sau terțari de credite.

(2) Prin ordin sau decizie a conducătorilor entităților menționate la alin. (1) se pot reglementa norme de aplicare adaptate specificului entităților respective.

ARTICOLUL 4

Scopul metodologiei

Prezenta metodologie are ca scop asumarea unor măsuri de intervenție pentru prevenirea și controlul riscurilor de corupție pentru diminuarea probabilității de apariție a riscurilor de corupție, precum și a impactului în cazul materializării acestora.

ARTICOLUL 5

Etapele metodologiei

Implementarea prezentei metodologii presupune parcurgerea următoarelor etape:

- a)** constituirea Grupului de lucru pentru implementarea metodologiei, denumit în continuare Grup de lucru;
- b)** identificarea și descrierea riscurilor de corupție;
- c)** evaluarea riscurilor de corupție;
- d)** stabilirea măsurilor de intervenție;
- e)** monitorizarea și revizuirea periodică a riscurilor de corupție;
- f)** actualizarea planurilor de integritate.

CAPITOLUL II

Grupul de lucru pentru implementarea metodologiei

ARTICOLUL 6

Constituirea Grupului de lucru

În vederea realizării activităților prevăzute de prezenta metodologie, conducătorii autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art. 3 dispun, prin ordin sau decizie, constituirea unui grup de lucru pentru implementarea metodologiei.

ARTICOLUL 7

Componența Grupului de lucru

(1) Componența Grupului de lucru se stabilește în funcție de dimensiunea și caracteristicile organizatorice ale autorităților și instituțiilor publice.

(2) Din componența Grupului de lucru fac parte:

- a)** o persoană din conducerea instituției - în calitate de șef al Grupului de lucru;
 - b)** conducătorii sau reprezentanții structurilor care se ocupă de următoarele activități: integritate, control intern, răspundere disciplinară, audit intern, resurse umane, control intern managerial, achiziții publice, gestionarea mijloacelor financiare - în calitate de membri ai Grupului de lucru;
 - c)** consilierul de etică și, după caz, consilierul de integritate - în calitate de membru al Grupului de lucru.
- (3)** Prin actul de constituire a Grupului de lucru se desemnează și secretarul acestuia.

(4) Conducătorul instituției poate extinde componența Grupului de lucru și la alte funcții pe care le consideră relevante pentru realizarea activităților Grupului de lucru.

ARTICOLUL 8

Imposibilitatea constituirii Grupului de lucru

În cazul instituțiilor în cadrul cărora nu se poate constitui un grup de lucru din cauza numărului redus de personal, atribuțiile privind identificarea și evaluarea riscurilor, precum și stabilirea măsurilor de intervenție se îndeplinesc de către Grupul de lucru constituit la nivelul instituției supraordonate, din care va face parte și un reprezentant al instituției respective.

ARTICOLUL 9

Funcționarea Grupului de lucru

(1) În cadrul fiecărei instituții va fi stabilit, prin act intern, modul de convocare a Grupului de lucru, de luare a deciziilor în cadrul acestuia, precum și alte aspecte procedurale privind funcționarea Grupului de lucru.

(2) În desfășurarea activităților sale, Grupul de lucru beneficiază de sprijinul conducătorilor compartimentelor din structura organizatorică a instituției, aceștia având obligația de a transmite, în termenele fixate, informațiile sau documentele solicitate.

ARTICOLUL 10

Atribuțiile Grupului de lucru

Grupul de lucru are următoarele atribuții:

- a)** identificarea și descrierea riscurilor de corupție;
- b)** evaluarea riscurilor de corupție;
- c)** stabilirea măsurilor de intervenție;
- d)** completarea Registrului riscurilor de corupție;
- e)** monitorizarea și revizuirea riscurilor de corupție.

CAPITOLUL III

Identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție. Stabilirea și implementarea măsurilor de intervenție

ARTICOLUL 11

Identificarea și descrierea riscurilor de corupție

(1) Identificarea și descrierea riscurilor constau în evidențierea amenințărilor de corupție, precum și a vulnerabilităților prezente în cadrul activităților curente ale autorităților și instituțiilor publice care ar putea conduce la săvârșirea unor fapte de corupție.

(2) Pentru identificarea riscurilor de corupție, Grupul de lucru are în vedere:

- a)** cazuistica incidentelor de integritate care au avut loc la nivelul instituției;
- b)** rapoartele de audit intern;
- c)** rapoarte ale Curții de Conturi;
- d)** rapoarte ale autorităților de control;
- e)** chestionare aplicate persoanelor cu funcții de conducere sau coordonare din cadrul instituției sau al structurilor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritate.

(3) Dacă apreciază că este necesar, Grupul de lucru poate aplica chestionare și angajaților din cadrul structurilor care desfășoară activități considerate vulnerabile la corupție.

(4) Grupul de lucru poate avea în vedere și alte surse, cum ar fi articole de presă, reclamații, petiții adresate instituției, hotărâri judecătorești.

(5) În cazurile prevăzute la alin. (2) lit. e) și alin. (3), actul intern menționat la art. 9 va reglementa și forma chestionarului.

(6) În situația în care documentele sau informațiile enumerate mai sus beneficiază de o circulație restrânsă, actul intern menționat la art. 9 va reglementa și modul de acces la aceste documente.

(7) În baza informațiilor obținute conform alin. (2), (3) și (4), Grupul de lucru procedează la analizarea activităților vulnerabile la corupție, precum și a surselor posibile de riscuri.

ARTICOLUL 12

Evaluarea riscurilor

- (1)** Activitatea de evaluare se desfășoară pentru fiecare dintre riscurile identificate, prin estimarea nivelurilor de probabilitate și impact.
- (2)** Pentru evaluarea riscurilor de corupție se parcurg următoarele etape:
 - a)** estimarea probabilității de materializare a riscurilor de corupție;
 - b)** estimarea impactului;
 - c)** determinarea expunerii la risc;
 - d)** clasificarea și ordonarea riscurilor de corupție;
 - e)** determinarea priorității de intervenție.

ARTICOLUL 13

Estimarea probabilității de materializare a riscurilor de corupție

- (1)** Estimarea nivelului de probabilitate constă în aprecierea posibilității de materializare a riscurilor de corupție și se realizează prin stabilirea și aplicarea unitară a unor indicatori, având la bază anexa nr. 2 la hotărâre.
- (2)** Probabilitatea se măsoară pe o scală de la 1 la 3, astfel:
 - a)** 1 reprezintă probabilitate scăzută de materializare;
 - b)** 2 reprezintă probabilitate medie de materializare;
 - c)** 3 reprezintă probabilitate ridicată de materializare.

ARTICOLUL 14

Estimarea impactului în situația materializării riscurilor de corupție

- (1)** Estimarea impactului constă în măsurarea efectelor materializării unui risc de corupție și se realizează prin stabilirea și aplicarea unitară a unor indicatori, având la bază anexa nr. 3 la hotărâre.
- (2)** Impactul se măsoară pe o scală de la 1 la 3, astfel:
 - a)** 1 reprezintă impact scăzut;
 - b)** 2 reprezintă impact mediu;
 - c)** 3 reprezintă impact ridicat.

ARTICOLUL 15

Determinarea nivelului expunerii la riscuri

- (1)** Determinarea nivelului de expunere la un risc de corupție constă în produsul dintre valoarea probabilității de materializare a acelui risc de corupție și valoarea impactului în situația materializării lui.
- (2)** Valorile încadrate în intervalul 1-3 reprezintă nivel scăzut de expunere, ceea ce nu necesită adoptarea unor măsuri suplimentare, ci doar aplicarea celor existente.
- (3)** Valorile 4 și 6 reprezintă nivel mediu de expunere, ceea ce necesită adoptarea unor măsuri de intervenție.
- (4)** Valoarea 9 reprezintă nivel ridicat de expunere, ceea ce necesită intervenție urgentă.
- (5)** După determinarea nivelului expunerii se realizează clasificarea și ordonarea riscurilor de corupție.

ARTICOLUL 16

Stabilirea măsurilor de intervenție

- (1)** Pe baza rezultatelor activităților de identificare, descriere și evaluare a riscurilor de corupție, Grupul de lucru propune măsuri de intervenție pentru prevenirea și controlul acestora. Pentru fiecare măsură de intervenție se stabilesc responsabilul și termenul de finalizare a implementării.
- (2)** Măsurile de intervenție pot consta, printre altele, în:
 - a)** formularea de propuneri cu privire la modificarea legislației;
 - b)** activități de instruire;
 - c)** dezvoltare de sisteme informatice;
 - d)** elaborare de proceduri de lucru;
 - e)** planificarea și derularea periodică a unor activități de audit și/sau control pentru activitățile considerate vulnerabile;
 - f)** rotația personalului.

ARTICOLUL 17

Registrul riscurilor de corupție

- (1)** Pe baza activităților reglementate la art. 11-16, Grupul de lucru completează Registrul riscurilor de corupție.
- (2)** Registrul riscurilor de corupție are următoarea structură (anexa nr. 4 la hotărâre):
 - a)** domeniul de activitate;
 - b)** descrierea riscului;
 - c)** probabilitatea, impactul și expunerea la riscul de corupție;
 - d)** măsurile de intervenție;
 - e)** termenul de implementare;
 - f)** responsabilul de risc.
- (3)** Registrul riscurilor de corupție fundamentează planul de integritate.

ARTICOLUL 18

Monitorizarea și revizuirea riscurilor de corupție

- (1)** Monitorizarea și revizuirea se realizează de către Grupul de lucru sau persoanele desemnate în acest sens, la nivelul instituției unde acesta este constituit.
- (2)** Anual, Grupul de lucru sau persoanele desemnate monitorizează implementarea măsurilor stabilite în Registrul riscurilor de corupție și procedează la revizuirea acestuia, în conformitate cu starea de fapt existentă la nivelul instituției.
- (3)** În situația apariției unor riscuri noi de corupție, acestea vor fi evaluate conform etapelor prevăzute în prezenta metodologie și introduse în Registrul riscurilor de corupție revizuit.

CAPITOLUL IV

Dispoziții finale

ARTICOLUL 19

Obligația de actualizare a planurilor de integritate

- (1)** Autoritățile și instituțiile publice prevăzute la art. 3 au obligația actualizării o dată la doi ani a planurilor de integritate, având la bază rezultatele aplicării metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție.
- (2)** Planurile de integritate se transmit către Secretariatul tehnic al SNA.

ARTICOLUL 20

Atribuțiile Secretariatului tehnic al SNA

În vederea evaluării implementării metodologiei la nivel național, Secretariatul tehnic al SNA întocmește rapoarte anuale, pe baza informațiilor transmise de instituțiile și autoritățile publice prevăzute la art. 3.

ARTICOLUL 21

Evaluarea activității de implementare a metodologiei

Documentația privind implementarea metodologiei se păstrează de către secretarul Grupului de lucru din cadrul instituției și trebuie să fie disponibilă în situația evaluării activității de implementare a prezentei metodologii.

Indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție

Nivelul probabilității	Descriere	Indicatori	Factori favorizanți
1 - scăzută	Amenințarea de corupție este foarte puțin probabil să se manifeste.	- Nu există cazuri anterioare în propria instituție și nici în alte instituții, în domeniul de activitate similare. NOT Ă: Evaluarea istorică a cazurilor se va limita la datele existente în instituție, înființarea acesteia sau organizarea/reorganizarea în actuala organigramă și având la bază actuala reglementare, dacă aceste detalii sunt relevante. - Sunt prezenți maximum 3 factori favorizanți.	1. probleme de natură legislativă - lacune legislative, norme neclare, imprevizibile, reglementarea unor excepții care ridică probleme de interpretare și aplicare, flexibilitate în interpretarea subiectivă; 2. capacitate limitată de verificare a activității desfășurate; 3. particularități ale culturii organizaționale privind acceptarea de avantaje materiale, respectiv toleranța unor astfel de comportamente; 4. existența unor surse de amenințare sau presiune asupra personalului;
2 - medie	Amenințarea de corupție este posibilă, aceasta se poate manifesta.	- Există cazuri de corupție în domeniul similar de activitate ori situații care prezintă similitudini cu amenințarea definită. - Sunt prezenți maximum 5 factori favorizanți.	5. contacte frecvente cu exteriorul instituției, cu beneficiari ai serviciilor publice; 6. exercitarea atribuțiilor de serviciu în afara sediului instituției publice; 7. gestionarea informației - obținere, deținere și utilizare a informației, accesul la informații confidențiale, gestionarea informațiilor clasificate; 8. gestionarea mijloacelor financiare; 9. achiziția/gestionarea de bunuri, servicii și lucrări; 10. acordarea de aprobări, avize ori autorizații; 11. activități de eliberare/emitere a unor documente;
3 - ridicată	Amenințarea de corupție poate să se manifeste în mod curent în activitate.	- Există cazuri de corupție în propria instituție. - Există multiple cazuri în domeniul similar de activitate ori situații care prezintă multiple similitudini cu amenințarea definită. - Sunt prezenți peste 5 factori favorizanți.	12. îndeplinirea funcțiilor de control, supraveghere, evaluare și consiliere, audit; 13. competența decizională exclusivă; 14. activități de recrutare și selecție a personalului; 15. constatare de conformitate sau de încălcare a legii, aplicare de sancțiuni.
		În ipoteza în care factorii favorizanți reprezintă unicul indicator identificat, prezența unui anumit număr de factori favorizanți nu conduce în mod automat la introducerea riscului într-o anumită categorie, Grupul de lucru luând această decizie pe baza analizei concrete.	Prezența acestor factori la nivelul instituției, activității sau personalului se evaluează de către Grupul de lucru pe baza actelor normative, procedurilor interne, precum și având în vedere datele, informațiile, dar și experiența membrilor.

Indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție

Nivelul impactului	Descriere	Indicatori	Observații
1 - scăzut	Producerea faptei de corupție nu afectează activitatea de ansamblu a instituției, având impact financiar și de imagine minim.	<ul style="list-style-type: none"> • nu generează efecte la nivelul altor activități, cu excepția celei în cadrul căreia s-a produs fapta; • afectarea neglijabilă, nesemnificativă a desfășurării activității; • impact minor sau nesemnificativ asupra atingerii obiectivelor profesionale; • susceptibil de a conduce/provoca publicitate negativă; • afectează în mică măsură și pe o perioadă scurtă de timp percepția asupra instituției și a corpului profesional; • impact financiar minim sau inexistent. 	<ul style="list-style-type: none"> • Efectele la nivelul activității în cadrul căreia s-a produs fapta sau la nivelul celorlalte activități ale instituției se evaluează din punctul de vedere al perturbării calendarului activităților, calității serviciilor, legalității activității, eficienței administrative sau economice. • Impactul financiar se analizează pe baza resurselor cheltuite ineficient sau în mod ilegal, precum și pe baza eventualelor pierderi, dacă este cazul.
2 - mediu	Producerea faptei de corupție aduce atingere modului de desfășurare a activităților instituției în ansamblu, are impact financiar și afectează imaginea instituției.	<ul style="list-style-type: none"> • aduce atingere modului de desfășurare a activităților instituției în ansamblu (nu numai activității în cadrul căreia s-a produs fapta); • obiectivele profesionale sunt atinse parțial; • eficiența activității este afectată; • există impact financiar; • imaginea instituției a fost afectată, existând publicitate negativă, cu precădere la nivel local. 	
3 - ridicat	Producerea faptei de corupție aduce o atingere gravă modului de desfășurare a activității instituției sau chiar blochează desfășurarea acesteia, are impact financiar important și aduce grave prejudicii de imagine instituției.	<ul style="list-style-type: none"> • atingere gravă adusă activității; • imposibilitate de îndeplinire a obiectivelor stabilite pentru domeniul de activitate sau un impact semnificativ asupra acestora; • deteriorarea pe termen mediu și lung a eficienței activității, întâzieri în derularea activităților planificate; • pierderi financiare pentru înlocuirea ori instruirea personalului, schimbarea procedurilor de desfășurare a activității, achiziții neplanificate de mijloace tehnice etc.; • imaginea instituției a fost puternic afectată, existând publicitate negativă, la nivel național sau internațional. 	

Formatul registrului riscurilor de corupție

Identificarea și evaluarea riscurilor de corupție						Stabilirea măsurilor de intervenție		
Domeniul de activitate în care se manifestă riscul de corupție	Descrierea riscului	Cauze	Probabilitate	Impact	Expunere	Măsuri de intervenție	Responsabil pentru implementare	Termen/Durăta de implementare