



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Aspecte practice  
privind implementarea măsurilor pentru prevenirea și  
combaterea corupției: etica și integritatea,  
conformarea cu  
Strategia Națională Anticorupție 2021 - 2025  
și implementarea  
SISTEMULUI DE MANAGEMENT ANTI-MITĂ  
ISO 37001:2016**

din cadrul proiectului  
*„Dezvoltarea măsurilor referitoare la prevenirea corupției în Municipiul  
Toplița”*,  
cod MySMIS 152128

**suport de curs**

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă  
2014-2020!*



*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*



## Capitolul 1

### Noțiuni generale despre corupție

#### Ce este corupția?

Termenul de „corupție” vine din latinescul *corrumpere* = a rupe, a distruge.

Corupția este așadar un flagel care distruge societatea, creează rupturi în relațiile interumane și ne afectează pe toți. **Este o boală ascunsă, greu de depistat, tratabilă, dar incurabilă.** Lupta împotriva corupției a devenit un subiect atât de intens discutat, încât riscă să devină banal, fapt ce ar compromite inclusiv eficiența măsurilor de contracarare care s-ar putea întreprinde.

Nu există o definiție universal acceptată asupra corupției. La nivel de maximă generalitate, corupția este o *abatere de la moralitate, cinste, datorie*. În ceea ce privește instituțiile publice, ea reprezintă *deturnarea funcției publice în scopuri private*.

Din momentul în care lupta împotriva corupției a devenit o preocupare sistematică la nivel internațional, au fost concepute mai multe definiții ale corupției:

*Corupția* = îndeplinirea de către o persoană oficială a unei anumite activități ori neîndeplinirea ei în sfera atribuțiilor ei funcționale, în scopul remunerării sub orice formă, în interesul aceluia care dă această recompensă, atât cu încălcarea instrucțiilor de serviciu, cât și fără violarea lor. (**Rezoluția 34/169 din 17 decembrie 1997 a Adunării Generale a ONU**).

*Corupția* = faptul de a solicita, de a oferi, de a da sau de a accepta, direct ori indirect, un comision ilicit sau un alt avantaj necuvenit ori promisiunea unui astfel de avantaj necuvenit care afectează exercițiul normal al unei funcțiuni sau comportamentul cerut beneficiarului comisionului ilicit sau avantajului necuvenit ori promisiunii unui astfel de avantaj necuvenit. (**art.2 din Convenția civilă asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999**)

*Corupția* = cererea sau primirea, nemijlocit ori prin intermediere, a profitului ilicit pentru sine sau pentru altă persoană cu scopul îndeplinirii sau neîndeplinirii activității care face parte din obligațiile sale de serviciu. (**Convenția ONU împotriva corupției din 2003**)

*Corupția* = folosirea abuzivă a puterii încredințate în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup. (**Transparency International**).

*Corupția* = devierea sistematică de la principiile de imparțialitate și echitate care trebuie să stea la baza funcționării administrației publice, și care presupun ca bunurile publice să fie distribuite în mod universal, echitabil și egal și substituirea lor cu practici care conduc la atribuirea către unii indivizi sau grupuri a unei părți disproporționate a bunurilor publice în raport cu contribuția lor. (**Strategia Națională Anticorupție 2008-2010**).



*Corupția* = folosirea abuzivă de către o persoană a funcției pe care o îndeplinește pentru a acorda celui care corupe sau grupului de interese pe care acesta îl reprezintă un avantaj economic sau administrativ, în schimbul unor sume de bani, al unor cadouri, al unor excursii, concedii sau distrații, al primirii unor proprietăți sau al unor avantaje.

*Corupția* = folosirea de către o persoană a funcției sau poziției sale publice pentru a evita sau eluda îndeplinirea unor norme, baremuri sau proceduri legale, la obținerea în folosul ei a unor avantaje materiale sau a unor funcții profesionale sau administrative.

Orice act al unei instituții sau autorități care are drept consecință provocarea unei daune interesului public, în scopul de a promova un interes/profit personal sau de grup poate fi calificat drept „*corupt*”. **Nu este însă obligatoriu să existe și un prejudiciu** (concret sau material) al interesului public pentru a putea identifica o faptă de corupție. Ne aflăm în fața unui fapt de corupție atâta timp cât un funcționar, profitând de poziția sa, obține alte beneficii personale, pentru sine sau pentru altul, în afara celor la care este îndreptățit prin lege (salariu/indemnizații).

Corupția poate fi clasificată după mai multe criterii, dar clasificarea cea mai cunoscută și utilizată este cea după nivelul la care se manifestă. Astfel, putem distinge între *corupția mică* sau administrativă (care afectează nivelul implementării legilor și regulamentelor și presupune mituirea funcționarilor), *corupția mare* (care afectează procesul luării deciziilor administrative de către demnitari și înalții funcționari publici) și *capturarea statului* (care presupune că procesul de legiferare este corupt, iar interesele private sunt suficient de puternice încât pot cumpăra adoptarea unor întregi pachete legislative).

O altă clasificare împarte faptele de corupție în corupție *centrată pe funcționar* (abuz de putere în scopul obținerii de avantaje personale) și *centrată pe cetățean* (presiuni făcute de o persoană care are un interes în obținerea unor avantaje din partea unei instituții publice).

Corupția există la toate nivelurile: la nivel de *sistem*, la nivel *organizațional*, la nivel *individual*.

În interiorul unei instituții publice, corupția poate avea o *direcție ascendentă*, de la bază la vârf, prin cumpărarea șefilor din treaptă în treaptă, sau *descendentă*, prin ordin de sus în jos, de la șeful ierarhic.

Corupția cuprinde întotdeauna trei elemente: *corupătorul*, *coruptul* și *obiectul corupției*. Piața corupției se dezvoltă pe principiile cererii și ofertei de corupție, în care se întâlnesc două beneficii private în dauna altor beneficii private sau a interesului public. Corupția fie încalcă ordinea de drept, fie o ocolește.

Instituțiile publice se legitimează numai prin scopul lor de a satisface interesele publice. Orice încercare de utilizare a funcției publice în scopuri personale este inadmisibilă. Funcționarul este investit cu atribuțiile care îi alcătuiesc competența nu de către cel care l-a numit, ci de către lege, care reglementează funcția în scopul satisfacerii unui interes general.



## Infracțiunile de corupție

Legislația românească reglementează infracțiunile de corupție prin două acte normative: Legea nr. 286/2009 privind Codul Penal al României și Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

Infrațiunile de corupție reglementate de Codul Penal sunt următoarele:

**Luarea de mită (art.289):** fapta funcționarului public care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri.

**Darea de mită (art.290):** promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, în condițiile arătate în art. 289.

**Traficul de influență (art.291):** pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri.

**Cumpărarea de influență (art.292):** promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, pentru sine sau pentru altul, direct ori indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public, pentru a-l determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri.

Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție reglementează și alte fapte de corupție, împărțite în două categorii:

### I. Infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție:

**Fapte săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite:**

a) stabilirea, cu intenție, a unei valori diminuate, față de valoarea comercială reală, a bunurilor aparținând operatorilor economici la care statul sau o autoritate a administrației publice locale este acționar, comisă în cadrul acțiunii de privatizare ori de executare silită, de reorganizare sau lichidare judiciară ori cu ocazia unei operațiuni



comerciale, ori a bunurilor aparținând autorității publice sau instituțiilor publice, în cadrul unei acțiuni de vânzare a acestora sau de executare silită, săvârșită de cei care au atribuții de conducere, de administrare, de gestionare, de executare silită, de reorganizare ori lichidare judiciară;

b) acordarea de subvenții cu încălcarea legii sau neurmărirea, conform legii, a respectării destinației subvențiilor;

c) utilizarea subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, precum și utilizarea în alte scopuri a creditelor garantate din fonduri publice sau care urmează să fie rambursate din fonduri publice. (art. 10)

Fapta persoanei care, având sarcina de a supraveghea, a controla, a reorganiza sau a lichida un operator economic privat, îndeplinește pentru acesta vreo însărcinare, intermediază ori înlesnește efectuarea unor operațiuni comerciale sau financiare ori participă cu capital la un asemenea operator economic, dacă fapta este de natură a-i aduce direct sau indirect un folos necuvenit. (art. 11, alin.1).

*Fapte săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite:*

**a) efectuarea de operațiuni financiare, ca acte de comerț, incompatibile cu funcția, atribuția sau însărcinarea pe care o îndeplinește o persoană ori încheierea de tranzacții financiare, utilizând informațiile obținute în virtutea funcției, atribuției sau însărcinării sale;**

**b) folosirea, în orice mod, direct sau indirect, de informații ce nu sunt destinate publicității ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații. (art. 12)**

Fapta persoanei care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid, într-un sindicat sau patronat ori în cadrul unei persoane juridice fără scop patrimonial, de a folosi influența ori autoritatea sa în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite. (art. 13)

## **II. Infrațiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene:**

✓ folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei (art. 18<sup>1</sup>, alin.1)

✓ omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri. (art. 18<sup>1</sup>, alin.2)

✓ schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

obținute din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei. (art. 18 , alin.1)

✓ schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației unui folos legal obținut, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei. (art. 18 , alin.2)

✓ folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor ce trebuie virate către bugetul general al Uniunii Europene sau către bugetele administrate de aceasta ori în numele ei. (art. 18<sup>3</sup>, alin.1)

✓ omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor ce trebuie virate către bugetul general al Uniunii Europene sau către bugetele administrate de aceasta ori în numele ei. (art. 18<sup>3</sup>, alin.2)

✓ încălcarea din culpă de către directorul, administratorul sau persoana cu atribuții de decizie ori de control în cadrul unui operator economic a unei îndatoriri de serviciu, prin neîndeplinirea acesteia sau îndeplinirea ei defectuoasă, dacă fapta a avut ca rezultat săvârșirea de către o persoană care se află în subordinea sa și care a acționat în numele aceluși operator economic a uneia dintre infracțiunile prevăzute la art. 18 - 18 sau săvârșirea unei infracțiuni de corupție ori de spălare a banilor în legătură cu fondurile Uniunii Europene. (art. 18<sup>5</sup>).

### **Prevederile Legii nr. 78/2000 se aplică următoarelor categorii de persoane (art. 1):**

a) care exercită o funcție publică, indiferent de modul în care au fost învestite, în cadrul autorităților publice sau instituțiilor publice;

b) care îndeplinesc, permanent sau temporar, potrivit legii, o funcție sau o însărcinare, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența, în cadrul serviciilor publice,

c) regiilor autonome, societăților comerciale, companiilor naționale, societăților naționale, unităților

d) cooperatiste sau al altor agenți economici;

e) care exercită atribuții de control, potrivit legii;

f) care acordă asistență specializată unităților prevăzute la lit. a) și b), în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența;

g) care, indiferent de calitatea lor, realizează, controlează sau acordă asistență specializată, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența, cu privire la: operațiuni care antrenează circulația de capital, operațiuni de bancă, de schimb valutar sau de credit, operațiuni de plasament, în burse, în asigurări, în plasament mutual ori privitor la conturile bancare și cele asimilate acestora, tranzacții comerciale interne și internaționale;



h) care dețin o funcție de conducere într-un partid sau într-o formațiune politică, într-un sindicat, într-o organizație patronală ori într-o asociație fără scop lucrativ sau fundație;

i) alte persoane fizice decât cele prevăzute la lit. a)-f), în condițiile prevăzute de lege.

Codul Penal definește și următorii termeni:

➤ **Public** (art.176) = tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice sau alte persoane juridice care administrează sau exploatează bunurile proprietate publică.

➤ **Funcționar public** (art.175) = persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație:

a) exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;

b) exercită o funcție de demnitate publică sau o *funcție publică* de orice natură;

c) exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, **persoana care exercită un serviciu de interes public** pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului

serviciu public.

**Nesesizarea faptelor de corupție** de care a luat cunoștință funcționarul public în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu constituie infracțiunea de **omisiunea sesizării** (art.267 Cod penal), care se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.

### Ce nu este corupția?

Există anumite fapte ale funcționarilor care pot produce prejudicii importante în cadrul sau prin depășirea atribuțiilor lor de serviciu, și care nu sunt considerate fapte de corupție, *dacă intenția funcționarului nu a fost de a obține un avantaj sau profit pentru el sau pentru altul*: abuzul în serviciu (lipsă de transparență, discriminare, întârziere nejustificată, nerespectarea procedurilor), neglijența în serviciu (eroarea legală, incompetența). Deși nu sunt considerate acte de corupție, acestea *pot favoriza* fapte de corupție sau *pot fi generate* de corupție. Cele mai multe infracțiuni de corupție folosesc drept căi de realizare alte infracțiuni (abuz în serviciu, fals, deturnare de fonduri etc.).





## Care este relația între corupție, etică și integritate?

**Corupția** este o infracțiune, adică o faptă cu pericol social ridicat, sancționată de legea penală.

**Etica** privește comportamentul uman din perspectiva a ceea ce este *dezirabil* sau *indezirabil* la nivel social, ce este acceptabil la nivel social sau din perspectiva consecințelor faptelor unui individ. Ea încearcă să răspundă la întrebarea: *Ce este corect să facem?* În relațiile de muncă se utilizează termenul de **deontologie**, care reprezintă *etica profesională*.

**Integritatea** reprezintă *manifestarea etică a comportamentului*: un comportament bazat pe respect, imparțialitate, obiectivitate, onestitate, egalitate de șanse și nediscriminare, deschidere și diligență față de cetățean, fără a afecta interesul public, pe cel instituțional și pe acela al cetățeanului. Abaterile de la comportamentul etic sunt denumite *incidente de integritate*.

**Legea ne arată** ce avem voie și ce nu avem voie să facem.

**Etica ne spune** ce este bine să facem.

**Integritatea ne arată ce facem bine.**

Încălcarea normelor etice nu reprezintă întotdeauna fapte de corupție, dar întotdeauna faptele de corupție implică și probleme de etică și integritate. Cu alte cuvinte, nu toate faptele neetice sunt și corupte, dar toate faptele de corupție sunt neetice.

Faptele de corupție sunt în primul rând *ilegale*. Faptele neetice sunt în primul rând *imorale*.

Regulile etice nu se substituie reglementărilor legale în domeniu, deși, uneori, legile sunt imorale (legalizarea mascată a unor fapte neetice sau de corupție, care încalcă interesul public) sau favorizează comportamentul neetic (sunt lacunare, interpretabile, contradictorii).

## Percepția oamenilor asupra corupției

Oamenii percep corupția în mod diferit. Motivele sunt multiple: personalitatea fiecăruia, gradul de instruire și informare, experiența, mediul în care își desfășoară activitatea etc. În timp, s-au creat o serie de *clisee* în privința corupției care au devenit foarte dăunătoare în lupta împotriva acestui flagel. Percepția asupra corupției nu are întotdeauna la bază experiența directă, ci opiniile altora (opinia publică).

- **Corupția este peste tot:**

Unii oameni consideră că întreaga societate și toți indivizii care o compun sunt corupți, și ca atare nu se poate face nimic în această privință. Aceștia susțin că s-a





creat un sistem în care funcționează o înțelegere tacită între corupt și corupător, în care oamenii dau mită din principiu, în care se subînțelege că trebuie să dea mită, indiferent dacă i se cere sau nu, iar funcționarului i se pare firesc să primească mită. Cei care sunt prinși se consideră „victime ale sistemului”, deoarece „*corupția este sport național*”.

- ***Corupția este în altă parte:***

Deși recunosc că există foarte multă corupție în societate, cei mai mulți oameni afirmă că ea nu există și în instituția din care fac parte. Opinia generală este că instituțiile centrale sunt mai corupte decât cele locale.

- ***Corupție înseamnă orice comportament neadecvat al funcționarului:***

La nivelul populației, dar și, parțial, la nivelul reprezentanților instituțiilor publice, există confuzie între ceea ce prevede legea ca faptă de corupție și ce înseamnă faptă care încalcă conduita funcționarului. Deși majoritatea cetățenilor și aproape toți funcționarii percep corect adevăratele fapte de corupție (dare de mită, luare de mită, trafic de influență, cumpărare de influență), uneori le încadrează în aceeași categorie și pe acelea care încalcă normele deontologice (folosirea de cuvinte jignitoare, așteptarea la cozi interminabile, indiferența și sfidarea funcționarilor etc.).

- ***Corupția diferă în funcție de unghiul din care o privești:***

Cetățenii percep ca foarte ridicată corupția din spitale, în timp ce angajații o consideră mai scăzută. Diferențe mari se constată și între ceea ce cred reprezentanții spitalelor și ceea ce cred cetățenii despre angajați: comportament, profesionalism, dedicație (prioritatea interesului public), calitatea actului medical etc.

- ***Este mai vinovat cel care cere decât cel care dă:***

La prima vedere s-ar putea crede că cel mai corupt este cel care pretinde mita respectivă. Dar nu trebuie uitat că acela care oferă vrea, de cele mai multe ori, să rezolve problema care-l frământă pe alte căi decât cele legale; cu alte cuvinte, prin încălcarea legii. Așadar, amândoi încalcă legea, ambii sunt vinovați, atât cel care dă, cât și cel care cere.

- ***Corupția este uneori acceptabilă:***

Șapte din zece români sunt de acord (li se pare normal) să dea *șpagă* la medic, iar



unul din zece români sunt de acord (li se pare normal) să dea *șpagă* la funcționarii din primărie. Unii dintre ei consideră că prin aceste gesturi nu au făcut nimic rău. Mica atenție (ciocolată, cafea) este asimilată corupției de către cetățeni doar dacă este dată înainte, în scopul obținerii unui beneficiu, însă își pierde caracterul ilegal dacă este oferită în semn de recunoștință, după ce funcționarul și-a îndeplinit în mod legal și corect atribuțiile.

- ***Corupția nu ne afectează pe toți la fel:***

Nu toți oameni apreciază că fenomenul corupției din spitale îi afectează în mod direct, în mare și foarte mare măsură. Opinia se schimbă doar atunci când sunt nevoiți să apeleze la servicii medicale.

### **Atitudinea oamenilor în fața corupției**

Atitudinea față de corupție este și ea diferită.

- ***Nu mai vrem să auzim de corupție:***

Unii oameni s-au săturat să tot audă sloganuri de luptă anticorupție, venite mai ales din partea unor persoane cu probleme penale și, fie se resemnează în fața acestui fenomen (*corupția există peste tot, a existat întotdeauna, nu putem face nimic ca să o combatem*), fie se izolează cât mai mult (*este tot mai indiferentă față de acest fenomen*). Tinerii sunt foarte preocupați de acest subiect, pe când persoanele mature 'din sistem' s-au plictisit să tot audă de noi tehnici de combatere a corupției.

- ***Nu vrem să ne asumăm responsabilitatea față de actele corupției:***

Funcționarii întrebați despre corupția din instituții în general, consideră că aceasta este foarte mare, în timp ce dacă sunt întrebați de corupția din propria lor instituție, cei mai mulți spun că nu știu (evită autoetichetarea instituției, care se răsfrânge automat și asupra imaginii lor, ori se tem de represalii sau protejează unele persoane apropiate - rude, prieteni, colegi).

Oamenii cinstiți se simt obligați să se disculpe, pentru ca ceilalți să nu-și facă impresia că, dacă nu s-au arătat deranjați de această percepție, sunt, de fapt, corupți.

Oamenii corupți încearcă întotdeauna să caute vina în altă parte:

- ✓ *Nu am făcut nimic ilegal:* nu neagă faptele, însă neagă că ar fi făcut ceva greșit.
- ✓ *Caută justificări exterioare:* trend european, dosare politice, războaie, erori



judiciare.

✓ *Minimizarea faptei*: neutralizarea gravității sau culpabilității acțiunilor - se admite existența unei greșeli, dar ea nu este considerată atât de gravă pentru a fi condamnată cu închisoare: (nu am știut, am fost naiv, am vrut să fac bine cuiva, întregul sistem încurajează corupția, există corupție mai mare la nivel mai înalt, corupția este o practică, toată lumea face acest lucru așa că nu puteam fi eu diferit, când șeful îți spune să faci ceva, faci lucrul respectiv, în caz contrar îți pierzi locul de muncă, dacă nu cer/oferi ceva, simt că nu sunt băgat în seamă, nu a pățit nimeni nimic, alții, aflați în aceeași situație, ar fi obținut avantaje mult mai mari, „nu cum am făcut eu”..

✓ *Ironizarea faptei*: dacă așa zice legea, dacă trei judecători au spus că sunt vinovat.

✓ *Victimizarea*: pedeapsa este considerată prea mare și dată „din ambiția” judecătorului: justiția nu are nimic de-a face cu adevărul, deoarece majoritatea condamnărilor nu se bazează pe dovezi („judecătorul va judeca ce spune procurorul și nu în baza dovezilor”); procurorul este considerat el însuși infractor, judecătorul nu a citit dosarul, lipsa de imparțialitate, lipsa prezumției de nevinovăție, neluarea în calcul a circumstanțelor atenuante, anchete prea lungi; cel considerat nevinovat: „ar fi trebuit să mint și să recunosc vina, ca să primesc o pedeapsă cu suspendare”; “nimeni nu știe cazul mai bine ca tine”, așa că “de fapt, îți faci singur apărarea”, „când te-au luat la ochi, nu mai ai nici o scăpare”.

✓ *Revolta* că alte persoane din jurul lor, care sunt și mai corupte, nu sunt condamnate.

- ***Nu vrem ca fenomenul corupției să fie eradicat:***

Unii se mândresc că au reușit să utilizeze slăbiciunile sistemului în favoarea lor. Alții nu au nici un interes să lupte cu acest fenomen, întrucât corupția le aduce avantaje. Alții, pur și simplu o consideră o ipocrizie: „*chiar și când oferi un cadou unei femei, aștepți ceva în schimb*” Majoritatea oamenilor recunosc că au oferit, până în prezent, diferite „atenții” pentru a-și soluționa favorabil anumite probleme: cadouri, bani, favoruri. Preferă să închidă ochii la actele de corupție, mai ales atunci când efectele sunt benefice pentru ei. În ceea ce privește eficiența practică a „atenției” acordate, majoritatea oamenilor apreciază că aceasta i-a ajutat în foarte mare și mare măsură să-și rezolve favorabil problema.

- ***Vrem ca fenomenul corupției să fie eradicat prin orice mijloace:***

Unii oameni își exprimă un sentiment de ură, de răzbunare față de funcționari,



chiar și față de cei care nu sunt corupți.

### ***Care este atitudinea corectă în fața corupției?***

Și totuși, care ar trebui să fie atitudinea împotriva corupției? În primul rând, trebuie să fim conștienți de un lucru: „**Corupția ne privește pe toți!**” Cu toții suntem responsabili

pentru prevenirea și combaterea corupției. Toleranța la corupție trebuie să fie ZERO!

Managementul prevenirii și combaterii corupției nu trebuie să fie un scop în sine. El are ca principal rol asigurarea unei bune funcționări a instituției publice, în vederea îndeplinirii mandatului care i-a fost acordat prin lege.

Viziunea de management anticorupție trebuie legată de realitatea administrativă: acte normative care reglementează activitatea instituției, atribuții, funcții, sarcini, proceduri, resurse, constrângeri, riscuri etc., dar trebuie să țină seama și de mediul extern în care își desfășoară activitatea instituția. Trebuie să existe o disponibilitate internă permanentă de dialog și consiliere în problemele etice. Măsurile nu trebuie să fie doar formale, ci să fie implementate efectiv.

Un management anticorupție performant și eficient trebuie să se bazeze pe *prioritatea măsurilor preventive, prezumția de nevinovăție și premisa de bună credință*. Managementul anticorupție este mai degrabă proactiv decât reactiv. Trebuie identificate tipare și eșecuri sistemice, nu trebuie incriminate persoane.

Să ne concentrăm pe ce putem face NOI și ACUM!

### **Cauzele corupției**

Pentru a înțelege cât mai bine fenomenul corupției și pentru a putea găsi cele mai bune măsuri de prevenire și combatere a acestuia, este necesar să aflăm care sunt motivațiile care îi împing pe oameni să săvârșească fapte de corupție. Pentru a afla acest lucru, trebuie să pornim de la o întrebare simplă: *De ce sunt unii oameni corupți?*

Răspunsul la această întrebare nu este atât de simplu pe cât lasă să se întrevadă. Cauzele sunt multiple și depind atât de factori individuali, cât și de factori sociali (situaționali). La nivel de maximă generalitate, răspunsul este o combinație de mai multe afirmații: *oamenii sunt corupți pentru că vor, pentru că nu consideră că ceea ce fac este ilegal, pentru că sunt obligați, pentru că nu cunosc consecințele, pentru că nu știu ce e bine și ce e rău, pentru că pot.*



## A. *Characterul* (pentru că vor, pentru că nu consideră că ceea ce fac este ilegal)

### ✓ **Valorile**

Există trei tipuri de valori relevante pentru corupție: valori egoiste, valori altruiste și valori hedoniste. Persoanele cu valori egoiste puternice se concentrează pe un rezultat bun pentru ei, persoanele cu valori altruiste puternice se concentrează pe rezultate bune pentru ceilalți și persoanele cu valori hedoniste puternice se concentrează să se simtă bine în viață. Valorile transcend factorii situaționali.

Riscul încălcării regulilor este la cel mai mare nivel în cazul persoanelor cu credințele morale proprii slabe. Aceste persoane folosesc principii precum „*Regulile sunt făcute să fie încălcate*”, „*Reguli pentru tine, dar nu și pentru mine*”.

De multe ori, atunci când trebuie să luăm o decizie, mai multe valori pozitive se află în conflict, și ne este foarte greu să ne hotărâm. *Dilema etică* este acea stare conflictuală în care două sau mai multe valori sau obligații morale nu pot fi satisfăcute în același timp, când două sau mai multe reguli de comportament nu pot fi respectate în același timp. Dilemele etice creează dificultăți în adoptarea deciziilor etice.

Corupția poate avea drept motiv și răzbunarea.

### ✓ **Aversiunea față de risc**

Oamenii au în general aversiune față de risc: preferă lucrurile cunoscute în defavoarea celor necunoscute, preferă ca lucrurile mai degrabă să rămână la fel decât să se schimbe. Cu toate acestea, aversiunea față de risc se manifestă diferit de la o persoană la alta. Pentru cei cu un apetit ridicat de risc, riscul funcționează ca un drog. Ei preferă să încalce legea, pentru că pericolul de a fi prinși le creează în organism o stare de bine. Cu alte cuvinte, *unii oameni au corupția în sânge*.

### ✓ **Percepțiile**

Primul simptom al apariției conștiinței morale este *interiorizarea vinei* (înțelegi consecințele faptelor tale mutându-te în pielea celuilalt). Unii oameni pur și simplu nu pot discerne între ceea ce este bine și ceea ce este rău la nivel social, între ceea ce este legal și ceea ce este ilegal. Nu vor să accepte decât ceea ce consideră ei că este bine, chiar dacă acest lucru este vădit ilegal.

## B. *Nevoile* (pentru că sunt obligați)

Abraham Maslow spunea că *omul este un animal care în permanență are nevoie de ceva*. Vrei tot mai mult. Cu cât ai mai mult, cu atât cheltui mai mult. Cu cât cheltui mai mult, cu atât ai nevoie de mai mult. Timpul e tot mai scurt, iar averea trebuie făcută tot mai repede.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Utilizând extrem de sugestivă *piramidă a nevoilor umane* a lui Maslow, care a devenit celebră, putem identifica următoarele cauze ale corupției:

1. *Nevoile fiziologice* : mă implic în fapte de corupție pentru că am nevoie de mâncare, băutură, somn.

2. *Nevoile de securitate*: mă implic în fapte de corupție ca să mă protejez: ca să obțin, să-mi mențin sau să-mi întretin locuința, locul de muncă, condițiile de muncă, salariul, să-mi rezolv constrângeri financiare (rate, taxe), să-mi protejez integritatea fizică și morală, familia, afacerile.

3. *Nevoile de apartenență*: mă implic în fapte de corupție din solidaritate cu colegii de serviciu, familia, grupul social (prietenii), funcția, pe principiul *o mână spală pe alta*.

4. *Nevoile de stimă*: mă implic în fapte de corupție pentru că vreau să fiu respectat, admirat, invidiat de ceilalți și pentru că vreau să mă simt bine în pielea mea: dorința de a avea o poziție mai bună la locul de muncă, compararea cu ceilalți (cum sunt văzuți de ceilalți), dezirabilitate socială (cum sunt acceptat de ceilalți), aprecierea celorlalți (percepția că salariul este prea mic în raport cu competențele), reputația, posibilitatea de a oferi o viață mai bună familiei, dorința de putere.

5. *Nevoile de autoactualizare*: mă implic în fapte de corupție pentru că vreau să-i ajut pe ceilalți.

### **C. Educația (pentru că nu cunosc consecințele, pentru că nu știu ce este bine și ce este rău)**

Unii oameni nu cunosc prevederile legale și consecințele la care se supun săvârșind sau nedenunțând fapte de corupție. Unii consideră că numai furtul de la stat constituie fapte de corupție. Alții consideră că există corupție numai când ai obținut un câștig financiar.

Atitudinea pasivă a cetățenilor, neimplicarea lor în mod direct în identificarea și sesizarea cazurilor de corupție din spitale, favorizează perpetuarea acestui fenomen.

Oamenii cinstiți au de suferit de pe urma corupției. Ei trebuie să acționeze, dar nu o fac pentru că nu sunt capabili să realizeze o analiză corectă cost-beneficiu: *avantajele denunțului vs. dezavantajele tăinuirii*, respectiv *dezavantajele denunțului vs. avantajele tăinuirii*.

Deși cunosc prevederile legale, unii oameni nu consideră obligatorie respectarea legii. O respectă în grade diferite, în funcție de cât de mult consideră că legea este corectă sau *legală*, de gradul în care cred că este în avantajul lor și de gradul de încredere în instituțiile statului. Li se pare normal să încalce legea. Cei mai mulți nu se gândesc la posibilitatea de a fi prinși sau la alte aspecte negative, deoarece nu percep că fac ceva greșit sau pentru că văd că toată lumea face același lucru fără nici un fel de consecințe. De multe ori, sesizează pericolul când este prea târziu pentru a mai renunța.



#### D. Mediul (pentru că pot)

Mediul are și el un rol esențial în manifestarea faptelor de corupție. Este mai probabil ca oamenii să comită infracțiuni atunci când cei din jurul lor fac acest lucru. Persoanele sunt mai susceptibile la corupție când percep că un comportament corupt este aprobat și răspândit printre semenii lor.

Principalele cauze de mediu care favorizează corupția sunt:

- ✓ Dezinteresul statului în prevenirea și combaterea corupției: corupția este invers proporțională cu încrederea în stat și în instituțiile sale (*statul fură, fur si eu*).
- ✓ Cadrul legislativ instabil, lacunar, incoerent și insuficient (de multe ori, ceea ce este legal și corect este, neclar și interpretabil).
- ✓ Capacitatea administrativă redusă: suprasolicitare, resurse insuficiente.
- ✓ Lipsa transparenței și consultării publice (informare, consultare, implicare, colaborare, delegare).
- ✓ Cultura organizațională: exemplul personal al conducătorului instituției (*tonul la vârf*), cutumele, mentalitățile învechite, managementul defectuos, prea multe reguli, prea multă birocrație, comportamentul neetic al salariaților.
- ✓ Politizarea: ocuparea posturilor și promovarea în funcție pe alte criterii decât cele de competență și performanță.
- ✓ Sistemul defectuos de formare continuă.
- ✓ Salarizarea demotivantă, nebazată pe responsabilitate, complexitatea muncii și performanță.
- ✓ Condițiile economice.
- ✓ Tradițiile naționale.
- ✓ Neimplicarea societății civile.
- ✓ Controale inadecvate sau inexistente: imperfecțiuni ale mecanismelor de evaluare, monitorizare și control a activității, insuficienta dotare, lipsa de experiență.
- ✓ Sancțiuni inadecvate sau inexistente: nu descurajează faptele de corupție.
- ✓ Oamenii devin corupți și pentru că **sunt obligați** de o situație în care se află sau de o persoană.

Acești factori de mediu interni și externi sunt tot atâtea oportunități pentru cei care sunt interesați să săvârșească fapte de corupție.

Cu cât oportunitățile de a comite fapte de corupție sunt mai mari, cu atât persoanele resimt o obligație morală mai mică de a se abține de la fapte de corupție.

Cu cât beneficiile întrevăzute a fi obținute din fapte de corupție sunt mai mari, cu atât probabilitatea de a săvârși astfel de fapte crește. Costurile estimate a fi generate de comiterea de fapte de corupție (posibilitatea descoperirii și severitatea pedepsei) nu influențează aproape deloc existența unei intenții de corupție.





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Efectele corupției

### *Este corupția ceva rău sau nu?*

După cum am văzut, nu toți oamenii consideră că fenomenul corupției din spitale îi influențează în mod direct, în mare și foarte mare măsură. Atâta timp cât oamenii nu percep efectele concrete și directe ale corupției, este foarte greu să-i motivăm să se implice în lupta pentru prevenirea și combaterea corupției. Cu toate acestea, efectele corupției sunt dezastruoase atât la nivelul individului, cât și asupra instituției și a sistemului în ansamblul său.

### a) Efectele corupției asupra individului

Principalele efecte ale corupției la nivelul individului sunt:

- ✓ Pierderea libertății (inclusiv pentru cei care nu denunță faptele de corupție).
- ✓ Pierderea locului de muncă.
- ✓ Pierderea familiei, prietenilor, partenerilor de afaceri.
- ✓ Pierderea banilor (credite, acoperirea de daune, cheltuieli judiciare).
- ✓ Oprobiul public.
- ✓ Traume psihice: muștrări de conștiință, regrete, depresie, pierderea încrederii în sine.

### b) Efectele corupției asupra instituției

În relația cu cetățenii, corupția erodează constant credibilitatea în instituție și în managementul acestuia, creează sentimente de ură, dorințe de răzbunare, chiar și față de cei care nu sunt corupți.

În relația cu colegii, dispare motivația corectă (realizarea cu profesionalism a sarcinilor de serviciu) și se instalează motivația falsă (obținerea de avantaje materiale pe alte căi decât munca).

### c) Efectele corupției asupra sistemului

La nivel de sistem, corupția afectează însăși democrația și statul de drept. Economia națională este subminată, banii sunt prost gestionați, instituțiile își pierd legitimitatea, justiția nu mai poate fi eficientă, siguranța cetățenilor este amenințată, imaginea țării se degradează. Oamenii încep să vadă corupția ca pe o cauză a democrației și libertății, iar de aici până la instalarea dictaturii și violenței nu mai este decât un pas.

Corupția este o BOALĂ care distruge societatea. Este un fenomen *social* prin condițiile de existență și *antisocial* prin consecințele sale. Odată cu incriminarea ei, corupția a devenit și un fenomen *juridic*. Toate societățile care au dispărut au fost victima unei conjuncturi letale dintre *corupție* și *ignoranță*.



## Capitolul 2

### Strategia Națională Anticorupție 2021-2025

**Baza legală:** *Hotărârea Guvernului nr. 1269 din 17 decembrie 2021 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia*

#### Concluziile desprinse din implementarea SNA 2016-2020

Strategia Națională Anticorupție 2016-2020 a fost concepută având ca punct de plecare concluziile extrase din implementarea Strategiei Naționale Anticorupție anterioare, cea pentru perioada 2012-2015, care a arătat următoarele deficiențe:

- Prevenirea corupției a fost abordată doar în mod formal.
- Legislația anticorupție nu este cunoscută.
- Procedurile anticorupție la nivel de instituții lipsesc.
- Nu există un parteneriat real cu cetățeanul.
- *Factorii care favorizează corupția sunt* competența unică, netransparența, manipularea unor sume mari de bani, ineficiența controlului.
- *Principalele vulnerabilități instituționale în lupta împotriva corupției sunt* lipsa resurselor financiare, a personalului, a motivației, a informărilor, teama de raportare, necunoasterea consecințelor.

Pornind de la aceste constatări, *Strategia Națională Anticorupție 2016-2020 și-a stabilit ca scop* promovarea integrității, prin aplicarea riguroasă a cadrului normativ și instituțional în vederea prevenirii corupției în România.

Impactul scontat a constat în reducerea substanțială a cazurilor de fraudare și corupere și a incidentelor de integritate în instituțiile și întreprinderile publice, prin implementarea măsurilor preventive anticorupție, ca parte a unui plan de integritate dezvoltat pe bază de analiză de risc și standarde de control managerial intern.

Implicațiile bugetare estimate pentru implementarea măsurilor anticorupție pentru perioada 2017-2020 au în vedere un buget minim pentru o instituție de 900.000 lei (suma se raportează la un număr mediu de 50 de angajați). S-a recomandat și apelarea la resurse externe (POCA 2014-2020 - Obiectivul 2.2. *Creșterea transparenței, eticii și integrității la nivelul autorităților și instituțiilor publice*).

Strategia Națională Anticorupție (denumită în continuare SNA) 2016-2020, în corelare cu recomandările formulate de formatele internaționale anticorupție la care România este parte sau la care participă, a promovat schimbarea paradigmei în ceea ce privește abordarea strategică în acest domeniu.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Astfel, SNA 2016-2020 a inclus obiective și măsuri care să acționeze asupra cauzelor mai profunde ale corupției, abordarea nefiind limitată la combaterea fenomenului.

Documentul programatic a inclus măsuri care să vizeze prevenirea corupției, promovarea integrității organizaționale, educația anticorupție și, nu în ultimul rând, recuperarea creanțelor generate de săvârșirea de infracțiuni.

Corupția rămâne o provocare la nivel național și regional, deși în plan strategic, corupția este fenomenul infracțional care a făcut cel mai des și mai constant obiectul politicilor penale în România, începând cu anul 2001. Acest fenomen afectează societatea în cele mai diverse moduri, fiind de natură a genera consecințe negative atât în viața economică, cât și socială a cetățenilor. În acest sens, s-a putut observa că, în anumite instanțe, fenomenul corupției a afectat viața, integritatea fizică, încrederea față de instituțiile statului și patrimoniul cetățenilor.

Corupția rămâne o cauză care limitează perspectivele de dezvoltare a României și capacitatea de promovare a obiectivelor de politică externă, inclusiv a imaginii României în mediul internațional. Totodată, corupția afectează eficiența și profesionalismul din autoritățile și instituțiile publice, mai ales din perspectiva furnizării de servicii de interes general, aspect care generează o încredere scăzută a cetățenilor în capacitatea statului de a gestiona relațiile sociale. Cauzele fenomenului corupției sunt multiple, iar problematica prevenirii și combaterii corupției intră în spectrul de competență a mai multor instituții din România, care trebuie să coopereze pentru obținerea sinergiei în activitățile de promovare a integrității.

Din perspectiva mediului de afaceri privat din România, se poate constata că au fost înregistrate evoluții în promovarea integrității în mediul de afaceri, mai ales în cadrul întreprinderilor publice, care însă pot cunoaște progrese suplimentare, printr-o colaborare strânsă cu autoritățile și instituțiile publice, care pot impulsiona inițiativele de promovare a integrității în sectorul privat. Corupția nu reprezintă un impediment (deal-breaker) în derularea afacerilor din cauza percepției greșite a antreprenorilor potrivit căreia corupția ar fi necesară pentru a derula unele contracte în România.

O provocare suplimentară pentru autorități este cauzată de rolul corupției de facilitator al activității grupurilor de crimă organizată. Prin urmare, prezenta strategie include un obiectiv specific care are în vedere abordarea integrată a corupției și criminalității organizate, deoarece granița dintre corupție și criminalitate organizată este doar de ordin formal - conceptual, pentru rațiuni de abordare sistemică și coerentă din punct de vedere legal și instituțional.

Totodată, consecințele generate de pandemia COVID-19 trebuie să fie evaluate de către autoritățile și instituțiile publice competente în vederea gestionării corespunzătoare a acestora. Mai multe organizații internaționale din domeniul anticorupției au atras atenția asupra provocărilor existente în prezent la adresa transparenței, achizițiilor publice (în special, în sistemul de sănătate), integrității organelor de ordine și siguranță publică și oferirii de asistență medicală.



## Obiectivele generale ale SNA 2021-2025

Pentru a-și atinge scopul propus, Strategia Națională Anticorupție și-a stabilit următoarele obiective generale:

- *Obiectivul general 1* - Creșterea gradului de implementare a măsurilor de integritate la nivel organizațional
- *Obiectivul general 2* - Reducerea impactului corupției asupra cetățenilor
- *Obiectivul general 3* - Consolidarea managementului instituțional și a capacității administrative pentru prevenirea și combaterea corupției
- *Obiectivul general 4* - Consolidarea integrității în domenii de activitate prioritare
- *Obiectivul general 5* - Consolidarea performanței de combatere a corupției prin mijloace penale și administrative.

## Măsurile anticorupție impuse de SNA 2021-2025

Pentru îndeplinirea acestor obiective, au fost stabilite **măsuri** la nivel de sistem și măsuri la nivel de instituție.

**La nivel de instituție**, Strategia Națională Anticorupție 2021 - 2025 a prevăzut următoarele măsuri:

- ✓ Elaborarea Agendei de integritate organizațională
- ✓ Elaborarea, adoptarea și distribuirea în cadrul instituției a declarației privind asumarea Agendei de integritate organizațională.
- ✓ Identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție, precum și stabilirea și implementarea măsurilor de prevenire și control al acestora, conform HG nr. 599/2018
- ✓ Identificarea, evaluarea și raportarea unitară a incidentelor de integritate, conform HG nr. 599/2018, precum și stabilirea unor măsuri de prevenire și/sau control urmare producerii acestora;
- ✓ Elaborarea Planului de integritate, urmare a consultării angajaților și a evaluării de risc conform HG nr. 599/2018.
- ✓ Aprobarea prin dispoziție a conducătorului a Planului de integritate și desemnarea, în cadrul aceleiași dispoziții a coordonatorului implementării planului de integritate, la nivel de funcție de conducere, precum și persoanele de contact, la nivel de funcție de execuție.
- ✓ Diseminarea în cadrul instituției, a Planului de integritate.
- ✓ Transmiterea Planului de integritate către Ministerul Justiției.
- ✓ Evaluarea anuală a modului de implementare a planului și adaptarea acestuia la riscurile și vulnerabilitățile nou apărute
- ✓ Transmiterea contribuțiilor solicitate de Secretariatul Tehnic al SNA și participarea la activitățile de coordonare și monitorizare ale strategiei.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Capitolul 3: Elaborarea documentației anticorupție conform SNA 2021-2025

### Agenda de integritate organizațională

Încurajarea integrității și prevenirea corupției este una dintre funcțiile managementului, atât în sectorul public, cât și în sectorul privat.

Managementul prevenirii și combaterii corupției nu este un scop în sine, ci are rolul de a asigura buna funcționare a instituției publice, îndeplinirea mandatului său, creșterea calității serviciilor publice și creșterea încrederii beneficiarilor serviciilor publice în instituția publică.

Viziunea de management trebuie legată de realitatea administrativă. Personalul din instituțiile și autoritățile publice se confruntă zilnic cu un număr vast de solicitări din partea beneficiarilor, reglementări, metodologii, proceduri, reguli, formulare ce trebuie avute în vedere și poate avea tendința de a trata măsurile de prevenire a corupției drept un set suplimentar de acte ce trebuie realizate.

Un pericol permanent al funcției de management al corupției este ritualizarea unor proceduri sau adoptarea unor proceduri de fațadă, pentru eschivare.

Există multiple bariere în a discuta despre problemele interne de corupție, de aceea managementul trebuie să identifice riscurile și vulnerabilitățile la corupție printr-un proces participativ, în care *se identifică tipare și eșecuri sistemice, nu se incriminează persoane.*

Managementul integrității într-o instituție publică depinde în mare măsură și de mediul extern, de valorile promovate în societate sau de către diverse grupuri sociale, de valorile la care personalul angajat aderă în afara orelor de program. Diferențe există între ceea ce este acceptabil și inacceptabil, între ceea ce este considerat corupție și ceea ce nu este considerat corupție, între elementele care încurajează și care descurajează onestitatea. O catalogare a situațiilor în alb și negru tinde să ascundă percepțiile diferite, complexitatea conflictului între valori, responsabilitățile comune și să acutizeze problemele de integritate sau de eficacitate a instituției publice.

Impactul deciziilor instituției publice asupra beneficiarilor serviciilor publice, cetățenilor, mediului de afaceri și dezvoltării locale sau regionale poate fi semnificativ, descătușând energii sau, dimpotrivă, fiind o frână în calea diverselor inițiative.

Ca atare, un sistem de management al prevenirii și combaterii corupției trebuie să reducă numărul de tranzacții corupte ce implică angajații, să reducă câștigurile din fiecare tranzacție, să sporească probabilitatea de a primi o pedeapsă și să crească sancțiunile pentru comportamentul corupt.

Pentru ca implementarea unui sistem anticorupție la nivelul organizației să poată da rezultate, conducerea la cel mai înalt nivel trebuie să dea un semnal ferm și clar



angajaților și partenerilor instituției asupra intenției de a se combate corupția (Tone of the Top = Tonul la vârf). Acesta trebuie dublat de exemplul pozitiv personal al conducătorului

instituției, care nu trebuie să inducă nici cea mai mică suspiciune de corupție asupra sa, și de cel negativ, dat de pedepsirea exemplară a celor descoperiți ca fiind corupți.

Agenda de integritate organizațională, reprezintă ansamblul priorităților și obiectivelor instituționale asumate de conducerea entității în vederea respectării și aplicării standarde legale de integritate, în vederea promovării unui climat de integritate organizațională. Agenda de integritate organizațională jalonează liniile directoare ce vor fi avute în vedere pentru elaborarea planului de integritate.

Asemeni unei politici anticorupție, agenda de integritate organizațională stabilește atitudinea (intenții și direcții clare de acțiune) pe care organizația trebuie să o aibă față de corupție, exprimată oficial de managementul său de la cel mai înalt nivel.

Acesta din urmă trebuie să stabilească, să mențină și să analizeze o politică anticorupție care:

- să interzică corupția (Toleranța 0 la corupție);
- să ceară conformarea cu legislația anticorupție aplicabilă;
- să fie adecvată viziunii, misiunii și scopului organizației;
- să asigure un cadru pentru stabilirea, analizarea și realizarea obiectivelor anticorupție;
- să includă un angajament pentru satisfacerea cerințelor sistemului de management anticorupție;
- să încurajeze semnalarea unor preocupări de bună credință sau din motive rezonabile de a crede astfel, cu toată încrederea și fără frică de represalii;
- să includă un angajament pentru îmbunătățirea continuă a sistemului de management anticorupție;
- să explice autoritatea și independența responsabilului anticorupție;
- să explice consecințele neconformării cu politica anticorupție.

Agenda de integritate organizațională trebuie să fie pusă la dispoziția întregului personal al instituției și a tuturor partenerilor, să fie publicată prin intermediul canalelor de comunicare internă și externă ale organizației, să fie promovată în mod activ și creativ și revizuită ori de câte ori este nevoie.

Angajamentul conducătorului instituției privind Agenda de integritate organizațională se manifestă printr-o declarația privind asumarea Agendei de integritate organizațională:





## DECLARAȚIE

### privind asumarea agendei de integritate organizațională în coordonatele STRATEGIEI NAȚIONALE ANTICORUPȚIE 2021-2025

Având în vedere adoptarea de către Guvernul României a Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1269/2021 privind aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente acesteia,

UAT \_\_\_\_\_, în calitate de autoritate cu rol de a asigura respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului local/ consiliului județean și de a dispune măsurile necesare pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ la nivelul unității administrativ-teritoriale,

**Asumând** valorile fundamentale și principiile promovate de către Strategia Națională Anticorupție pe perioada 2021-2025, Viziunea, Misiunea și Valorile enunțate de aceasta,

**Recunoscând** importanța obiectivelor Strategiei Naționale Anticorupție pentru perioada 2021-2025,

**Sprijinind** principiile și obiectivele Strategiei Naționale Anticorupție și asumându-și adaptarea locală a acestora corespunzător necesităților precum și îndeplinirea măsurilor specifice ce țin de competența exclusivă a unității administrativ-teritoriale,

**ADOPTĂ PREZENTA DECLARAȚIE DE PROMOVARE, SUSȚINERE ȘI ANGAJAMENT,**  
prin care își asumă Agenda de Integritate Organizațională și totodată:

- Se confirmă angajamentul că la nivelul UAT \_\_\_\_\_, se dispun toate măsurile pentru ca să nu se săvârșească fapte de corupție;
- Se condamnă corupția în toate formele în care se manifestă, precum și conflictul de interese și incompatibilitățile ca fiind fenomene ce afectează obiectivele instituției și încrederea în aceasta;
- Se exprimă, în mod ferm, angajamentul de continuare a eforturilor anticorupție prin toate mijloacele legale și administrative corespunzătoare;





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- Se susține și se promovează creșterea gradului de respectare și aplicare a standardelor legale de integritate reflectate în inventarul anexă la Strategia Națională Anticorupție 2021-2025

- Împreună cu reprezentanții instituției adoptă toate măsurile necesare pentru evitarea situațiilor de conflict de interese și incompatibilități, precum și pentru considerarea interesului public mai presus de orice alt interes, în acord cu respectarea principiului transparenței procesului decizional și accesului neîngrădit la informațiile de interes public;

- Își asumă îndeplinirea măsurilor specifice ce țin de competența exclusivă a instituției pe care o reprezintă, incluzând, dar nu limitat la:

- adaptarea și perfecționarea arhitecturii instituționale;
- consolidarea managementului instituțional și a capacității administrative;
- extinderea culturii transparenței pentru o guvernare deschisă;
- dezvoltarea și promovarea continuă a unei culturi a integrității;
- îmbunătățirea capacității de gestionare a eșecului de management;
- reducerea vulnerabilităților și a riscurilor de corupție în domeniul protecției mediului înconjurător, al protejării patrimoniului cultural;
- alocarea resurselor umane și financiare necesare.

- Contribuie la reducerea impactului corupției asupra cetățenilor și asigură implementarea cadrului legislativ anticorupție ce vizează, în principal, prevenirea corupției în instituțiile publice, creșterea gradului general de educație anticorupție, combaterea corupției prin măsuri administrative, aprobarea planurilor de integritate și contribuția locală la dezvoltarea sistemului național de monitorizare a SNA;

- Autoevaluează anual și informează Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației cu privire la gradul de implementare a măsurilor cuprinse în planul de integritate al UAT \_\_\_\_\_, precum și referitor la stadiul implementării măsurilor de transparență instituțională și de prevenire a corupției (enumerare în Inventarul măsurilor preventive, precum și indicatorii de evaluare, Anexa nr. 3 la H.G. nr. 1269/2021 privind aprobarea SNA 2021-2025).

Această declarație a fost adoptată de către

Nume, prenume

Funcție

Data



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## De desemnarea persoanelor responsabile cu implementarea strategiei

### a) Conducerea

Conducerea instituției publice trebuie să sprijine puternic, explicit și vizibil strategia internă de prevenire și combatere a corupției și să reprezinte un model exemplar de conduită pentru angajați (Tonul de la vârf).

### **Grupul de lucru pentru pentru implementarea Metodologiei din 2 august 2018 STANDARD de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale**

Pentru construirea, implementarea și îmbunătățirea continuă a sistemului anticorupție la nivelul instituției, este necesară constituirea unui grup de lucru, prin act intern al conducătorului instituției.

Componența Grupului de lucru se stabilește în funcție de dimensiunea și caracteristicile organizatorice ale instituției. Din componența Grupului de lucru fac parte:

- persoană din **conducerea instituției** - în calitate de șef al Grupului de lucru;
- conducătorii sau **reprezentanții principalelor structuri ale instituției** - în calitate de membri ai Grupului de lucru;
- **consilierul de etică** și, după caz, **consilierul de integritate** - în calitate de membru al Grupului de lucru.

Prin actul de constituire a Grupului de lucru se desemnează și *secretarul* acestuia.

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

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.

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.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## b) Personalul

În desfășurarea activităților sale, Grupul de lucru beneficiază de sprijinul tuturor angajaților, aceștia având obligația de a transmite, în termenele fixate, informațiile sau documentele solicitate și de a se implica efectiv în prevenirea și combaterea corupției la nivelul instituției. Corupția ne afectează pe toți și cu toții avem obligația să o combatem.

## c) Partenerii

Întrucât faptele de corupție presupun întotdeauna un corupt și un corupător, măsurile anticorupție nu pot fi eficiente dacă nu implică și persoanele din afara organizației, cu care aceasta interacționează în realizarea sarcinilor ce-i revin potrivit legii.

Principalele categorii de parteneri sunt:

- beneficiarii serviciilor oferite de instituție;
- furnizorii de lucrări/servicii/bunuri;
- parteneri publici și privați în diverse proiecte;
- instituțiile ierarhic superioare;
- instituțiile care controlează organizația;
- investitorii;
- politicienii;

## Identificarea vulnerabilităților în fața corupției la nivel de instituție

Metodologia din 2 august 2018 Standard de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale Identificarea și descrierea riscurilor de corupție, reglementează managementul riscurilor de corupție la nivelul entităților publice din Romania. Astfel, la Capitolul III *Identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție. Stabilirea și implementarea măsurilor de intervenție*, sunt enumerați pașii de parcurs pentru a desfășura activitatea de management al riscurilor de corupție. Sarcina privind managementul riscurilor de corupție o are Grupul de lucru pentru implementarea metodologiei.

Astfel, conform acestui act normativ, identificarea și descrierea riscurilor de corupție, 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.

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.

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

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

Într-un sens mai larg, în literatura de specialitate privind managementul riscului, identificarea riscurilor, poate avea o abordare mai extinsă, care ar putea fi avută în vedere și în cadrul riscurilor de corupție, coroborată cu cerințele legale de reglementare a acestui domeniu.

### **Analiza organizației**

Nici un sistem anticorupție nu poate fi implementat eficient dacă nu se realizează o analiză amănunțită a organizației. Pentru a putea alege măsurile cele mai potrivite de prevenire și combatere a corupției, trebuie să înțelegem foarte bine misiunea, scopul și obiectivele instituției, atribuțiile și interacțiunile interne și externe. Cu alte cuvinte trebuie să înțelegem instituția și contextul în care aceasta funcționează. Pentru a realiza acest lucru, cel mai simplu este să ne adresăm întrebările potrivite: *Cine suntem noi? De ce existăm noi? Ce facem noi? Cum acționăm noi? Cu cine intrăm în contact?*

Pornind de aici, instituția trebuie să determine aspectele externe și interne relevante pentru scopul său și care influențează capacitatea sa de a realiza obiectivele sistemului său de management anticorupție. Aceste aspecte vor include următorii factori, fără a se limita la aceștia:

- Mărimea instituției (numărul de angajați) - *statul de funcții*.
- Structura instituției (compartimentele organizației și relațiile funcționale dintre ele) - *organigrama*.



- Organele de conducere = autoritatea delegată pentru luarea deciziilor - *actul normativ de organizare și funcționare, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF), organigrama.*
  - Locațiile în care instituția funcționează sau intenționează să funcționeze (sedii, puncte de lucru) - *planurile clădirilor.*
  - Domeniile în care își desfășoară activitatea (compartimentele funcționale ale instituției) - *Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF), organigrama.*
  - Natura, scara și complexitatea activităților instituției (atribuții, relații dintre compartimente - supraordonare, subordonare, colaborare) - *legislația aplicabilă, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF).*
  - Modul de funcționare a instituției (decizii, proceduri, instrucțiuni etc.) - *legislația aplicabilă, Sistemul de Control Intern Managerial (SCIM), ISO, CAF etc.*
  - Entitățile asupra cărora instituția își exercită controlul (instituții subordonate) - *legislația aplicabilă, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF).*
  - Entitățile care exercită controlul asupra organizației (căreia îi este subordonată instituția) - *legislația aplicabilă, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF).*
  - Partenerii de afaceri ai instituției (beneficiari, parteneri, furnizori, consultanți, investitori, reprezentanți etc.) - *legislația aplicabilă, parteneriate, proiecte, contracte, mandate.*
  - Natura și amploarea interacțiunilor cu persoane publice oficiale (instituții publice, funcționari publici, candidați la funcții publice, politicieni) - *legislația aplicabilă, alte surse,*
    - Obligațiile și sarcinile legale, reglementare, contractuale și profesionale aplicabile. - *legislația aplicabilă, autorități de reglementare, contracte încheiate, asociații profesionale,*
    - Nevoile instituției (problemele cele mai importante cu care se confruntă) - *buget, stat de funcții, organigramă, proceduri etc.*
    - Nevoile personalului (inclusiv ale conducerii și ale persoanelor care acționează în numele instituției) - *buget, stat de funcții, organigramă, proceduri etc.*
    - Incidentele de integritate (implicarea în trecut a personalului instituției în fapte de corupție).

### **Analiza factorilor interesați**

Întrucât corupția depinde într-o mare măsură și de mediul în care își desfășoară activitatea instituția, în vederea constituirii unui sistem anticorupție eficient este nevoie să se realizeze o analiză cât mai amănunțită și asupra persoanelor cu care intră în contact instituția și a intereselor pe care acestea le urmăresc.

Fără a se limita la cele de mai jos, analiza factorilor interesați trebuie să cuprindă următoarele:

- părțile interesate relevante (persoane sau organizații, din interior sau exterior, care pot afecta, pot fi afectate de, sau se pot percepe ele însele ca fiind afectate de o



decizie sau activitate: conducere, angajați, reprezentanți, parteneri, candidați, beneficiari, furnizori, consultanți, investitori, politicieni etc.) - *legislația aplicabilă, parteneriate, proiecte, contracte, mandate.*

- cerințele relevante ale acestor părți interesate: *De ce anume au nevoie de la instituție? (Care este scopul interacțiunii? Cu ce îi poate ajuta instituția?).*

- **profilul de risc** = *Cât de stringente sunt nevoile? (Cât de importantă este pentru ei obținerea aceluia lucru? - cerințe obligatorii, așteptări neobligatorii și angajamente voluntare), Cât de dificil este să obțină acel lucru? Există cerințe legale pe care nu le îndeplinesc persoanele interesate? Care sunt acelea? Există interacțiune cu personalul? Interacțiunea este directă sau prin intermediari? Cine sunt intermediarii și ce fac ei pentru părțile interesate? Unde are loc interacțiunea? Există în acele locuri practici de corupție la care să fiți expusi? Au fost implicate persoanele interesate în trecut în fapte de corupție?*

Este important ca întrebările să fie puse cum trebuie și răspunsurile să fie validate corespunzător.

Utilizați toată informația relevantă existentă (legislația aplicabilă, experiența anterioară în domeniul riscului, concluzii din rapoarte, informații despre cultura, tipul de afacere și tipul de management al persoanelor interesate etc.).

Obțineți și validați informația de la oamenii potriviți. Implicați cât mai mulți astfel de oameni (realizați workshopuri, interviuri, aplicați chestionare etc.).

## Identificarea vulnerabilităților de corupție

*Metoda direcțiilor* - Vulnerabilități structurale de corupție:

Din perspectiva direcțiilor de corupție, există două posibilități:

1. *dinspre interior spre exterior* (coruperea de către instituție, coruperea de către personalul instituției care acționează în numele instituției sau în beneficiul acesteia, coruperea de către partenerii de afaceri ai instituției care acționează în numele instituției sau în beneficiul acesteia).

2. *dinspre exterior către interior* (coruperea instituției, coruperea personalului instituției în legătură cu activitățile instituției, coruperea partenerilor de afaceri ai instituției în legătură cu activitățile instituției).

În interiorul instituției corupția poate acționa:

1. *ascendent* - de la bază la vârf, prin cumpărarea șefilor din treaptă în treaptă;

2. *descendent* - prin ordin de sus în jos, de la șef către subaltern.

*Metoda surselor* - Vulnerabilități obiective de corupție:

Metoda surselor se referă la vulnerabilitățile obiective la care poate fi expusă organizația.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

Principalele vulnerabilități (*slăbiciuni care pot fi exploatare, putând conduce la apariția unor fapte de corupție*) sunt legate de:

1. Domeniul de activitate al instituției.
2. Mărimea și structura instituției: număr de personal, structura organizatorică, structura managementului, locațiile în care își desfășoară activitatea.
3. Natura, scara și complexitatea activităților instituției: gradul ridicat de interacțiune cu persoane sau entități, gestionarea unor contracte de complexitate și valoare ridicate, activități care implică o multitudine de părți interesate, plăți în numerar.
4. Posibilitatea ca salariații să solicite sau să primească recompense necuvenite în schimbul unor servicii pe care sunt obligați să le presteze fără solicitarea sau primirea de astfel de recompense (bani, cadouri, alte avantaje).
5. Activități de ospitalitate: cazare, protocol etc.
6. Călătorii: participarea la conferințe, simpozioane, expoziții, târguri etc.
7. Activități și produse promoționale sau alte activități de marketing.
8. Punerea la dispoziția unor terți a unor bunuri ale instituției în schimbul unor beneficii.
9. Punerea la dispoziția instituției sau personalului instituției a unor bunuri de către terți în schimbul unor beneficii.
10. Donații, sponsorizări, burse și alte activități caritabile.
11. Reduceri, discount-uri, eșalonări, amânări și alte avantaje financiare.
12. Criterii de recrutare și selecție a personalului.
13. Colaborarea cu alte organizații publice.
14. Colaborarea cu alte organizații private.
15. Autorizații, avize, licențe, alte aprobări legale și de reglementare în vederea funcționării.
16. Importuri de produse.
17. Activități de lobby.
18. Relații comerciale cu furnizori de produse, servicii sau lucrări: achiziții, subcontractări.
19. Relații de colaborare cu alte instituții similare.
20. Relații de colaborare pe linie de consultanță.
21. Asocieri: participarea la acționariatul unor terți.
22. Dispute legale sau de reglementare.

## Identificarea riscurilor de corupție la nivel de instituție

### Riscul

Pentru a identifica corect riscurile de corupție, trebuie ca mai întâi să înțelegem ce este acela un risc.





Riscul are trei caracteristici esențiale.

1. Este *viitor* - se referă la un eveniment care încă nu a apărut, care nu există în prezent.

2. Este *incert* - adică este **probabil** (nu este sigur dacă el se va materializa în viitor sau nu) și **posibil** (există anumite indicii că el s-ar putea materializa în viitor).

3. Este *concret* - se referă la un eveniment specific, bine determinat, în strânsă legătură cu o activitate specifică din cadrul organizației, care va avea efecte asupra obiectivelor acesteia (rezultatelor - cantitate, calitate, costuri, eficiență, durată, resurse).

Ca atare, riscul nu este o problemă care se manifestă în prezent și care nu se va mai manifesta în viitor, nu este o certitudine, nu este o imposibilitate (ficțiune) și nu există în afara obiectivelor organizaționale.

**Riscul de corupție este probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție, vizând 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 sau activităților unei autorități sau instituții publice sau ale unei structuri din cadrul acestora.**

În procesul de identificare a riscurilor, oamenii cad deseori în capcanele pe care le întinde natura, comițând o serie de erori:

- Vedem riscuri peste tot, fapt care va face imposibilă gestionarea acestora (căutăm prea multe cauzalități indirecte, apelăm la ficțiuni).
- Ne luăm informațiile numai din trecut, ignorând faptele care nu s-au întâmplat încă, dar care s-ar putea întâmpla.
- *Efectul de halo*: evaluarea subiectivă, sub influența unei trăsături a unei persoane, situații etc.

### **Semnale de corupție (“Red Flags”)**

De cele mai multe ori, înainte de a se manifesta, riscurile de corupție ne transmit nenumărate semnale, pe care cel mai adesea le negăm sau le ignorăm. Iată câteva dintre cele mai frecvente:

1. Tergiversarea rezolvării problemei.
2. Rezolvarea problemei într-un termen suspect de scurt.
3. Ascunderea, distorsionarea sau blocarea accesului la informație.
4. Atitudinea discriminatorie și relele tratamente
5. Conflictele de interese și incompatibilitățile.
6. Anomalii în funcționarea instituției.
7. Discrepanță dintre veniturile și cheltuielile salariaților.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

8. Reclamații din partea beneficiarilor.
9. Semnale negative din partea mass-media și a opiniei publice.
10. Prestarea unor servicii gratuite care presupun un efort considerabil.

### Metode de identificare a riscurilor de corupție

În identificarea riscurilor de corupție, există diverse abordări. Cele mai cunoscute și mai des aplicate sunt următoarele:

- **Metoda activităților - Vulnerabilități subiective de corupție:** Această metodă are nenumărate abordări, toate având în centru activitățile instituției, așa cum acestea au fost prevăzute în actele normative care le reglementează activitatea și în Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF).
- **Metoda RBS (Risk Breakdown Structure):** pornind de la structura instituției (organigramă, ROF), se stabilesc obiectivele fiecărui compartiment, se detaliază apoi activitățile pentru fiecare obiectiv în parte, după care se identifică riscurile de corupție aferente fiecărei activități.
- **Metoda Delphi** - Brainstorming la distanță, cu răspunsuri comunicate anonim
- **Metoda diagramei activitate/mediu:** se concentrează asupra modului în care o activitate interacționează cu mediul în care aceasta se desfășoară, identificându-se riscurile de corupție pe care le poate genera această interacțiune.
- **Metoda diagramei de flux:** descrie procesul și funcțiunile sale de la faza de inițiere până la faza finală a acestuia; detalierea procesului pe faze permite o identificare facilă a surselor de risc de corupție și evită pierderea din vedere a unora dintre ele; fiecare fază a procesului generează o serie de întrebări, al căror răspuns poate duce la identificarea riscurilor de corupție.
- **Metoda scenariilor (SWIFT, What if?):** se pune întrebarea: Ce se întâmplă dacă desfășor activitatea X? Fiecare răspuns duce la un alt scenariu posibil, care scoate la suprafață riscurile de corupție.
- **Metoda analogică:** se face apel la experiența din trecut în activități similare.
- **Metoda expertizei:** riscurile de corupție sunt identificate de experți cu abilități de estimare dovedite și cu experiență în domeniu.



▪ **Metoda arborelui decizional:** se descriu diverse decizii și riscurile de corupție pe care acestea le pot genera.

Indiferent de metoda aplicată, pentru identificarea riscurilor de corupție, se poate apela la cazuistica incidentelor de integritate care au avut loc la nivelul instituției, rapoarte ale instituțiilor de control intern și extern, chestionare aplicate persoanelor cu funcții de conducere, angajaților și celorlalți factori interesați, articole de presă, reclamații și petiții adresate instituției, hotărâri judecătorești etc.

Iată câteva exemple de riscuri de corupție identificate prin metoda RBS:

Activitate	Risc
Eliberare autorizații de construire	Primirea de către funcționarul public cu atribuții în eliberarea autorizațiilor de construire a unei sume de bani pentru eliberarea autorizației de construire într-un termen foarte scurt
Achiziții publice	Primirea de către conducătorul instituției a unei sume de bani pentru a include în planul anual al achizițiilor publice o lucrare de care să beneficieze un anumit furnizor
Recrutare personal	Primirea de către funcționarul public responsabil de recrutarea personalului a unei sume de bani în schimbul comunicării anticipate a subiectelor de examen
Transport public local	Încasarea de către conducătorul autobuzului a unei sume de bani fără a elibera în schimb tichetul de călătorie
Juridic	Primirea de către consilierul juridic a unei sume de bani pentru a depune o acțiune în instanță peste termenul legal

## Evaluarea riscurilor de corupție

Pentru a putea gestiona eficient riscurile de corupție, acestea trebuie evaluate.

Evaluarea riscului de corupție trebuie analizată **cu regularitate**, astfel încât schimbările și informațiile noi să fie corect evaluate, pe baza planificării și frecvenței definite de instituție și în cazul unei schimbări semnificative în structura sau activitățile instituției.

Instituția trebuie să păstreze **informații documentate** care demonstrează că evaluarea riscului de corupție a fost realizată și utilizată pentru conceperea sau îmbunătățirea sistemului de management anticorupție.

**Scopul** evaluării riscului de corupție este de a permite instituției să-și construiască baze solide pentru sistemul său de management anticorupție. Evaluarea identifică riscurile de corupție pe care se va concentra sistemul de management, adică riscurile de corupție considerate de organizație ca o prioritate pentru diminuarea riscurilor de corupție, implementarea controlului și alocarea personalului, resurselor și activităților pentru conformarea anticorupție.

**Modul** de realizare a evaluării riscului de corupție este stabilit prin reglementările



legale în vigoare.

Evaluarea riscurilor de corupție nu trebuie să fie exhaustivă sau prea complexă, Rezultatele evaluării trebuie să reflecte riscurile reale de corupție cărora le este expusă instituția. Riscurile de corupție trebuie prioritizate analizate cu regularitate și revizuite pe baza schimbărilor care au loc în instituție sau a circumstanțelor (de exemplu cerințe legale, experiență câștigată).

Activitatea de evaluare se desfășoară pentru fiecare dintre riscurile identificate, prin estimarea nivelurilor de probabilitate și impact.

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.

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 (Anexa 1 din Metodologie).

Orice evaluare se realizează pornind de la niște indicatori. În managementul riscurilor, principalii **indicatori de evaluare** a riscului sunt:

1. *Probabilitatea* = eventualitatea de materializare a unui risc de corupție.
2. *Impactul* = efectele negative ale materializării riscului de corupție asupra exercitării atribuțiilor instituției publice.

### **Probabilitatea riscului de corupție**

*Pasul 1: stabilirea nivelurilor de probabilitate:*

1. Scăzută
2. Medie
3. Ridică

*Pasul 2: descrierea fiecărui nivel de probabilitate:*

1. Scăzută = Amenințarea de corupție este foarte puțin probabil să se manifeste.
2. Medie = Amenințarea de corupție este posibilă, aceasta se poate manifesta.
3. Ridică = Amenințarea de corupție poate să se manifeste în mod curent în activitate.

*Pasul 3: descrierea indicatorilor pentru fiecare nivel de probabilitate*

În privința probabilității, aceasta este calculată în general pornind de la istoricul faptelor care au avut loc (spre exemplu, probabilitatea de apariție a unui incident este mare dacă acesta s-a manifestat de mai multe ori în ultimul an). Întrucât corupția este greu detectabilă și nu întotdeauna dovedită, această metodă nu ar fi eficientă pentru identificarea probabilității de manifestare a riscurilor de corupție.



Ca atare, pentru calcularea probabilității sunt folosite criteriile obiective (factori care favorizează corupția):

- probleme de natură legislativă - lacune legislative, norme neclare, imprevizibile, reglementarea unor excepții care ridică probleme de interpretare și aplicare, flexibilitate în interpretarea subiectivă;
- capacitate limitată de verificare a activității desfășurate;
- particularități ale culturii organizaționale privind acceptarea de avantaje materiale, respectiv toleranța unor astfel de comportamente;
- existența unor surse de amenințare sau presiune asupra personalului;
- contacte frecvente cu exteriorul instituției, cu beneficiari ai serviciilor publice;
- exercitarea atribuțiilor de serviciu în afara sediului instituției publice;
- gestionarea informației - obținere, deținere și utilizare a informației, accesul la informații confidențiale, gestionarea informațiilor clasificate;
- gestionarea mijloacelor financiare;
- achiziția/gestionarea de bunuri, servicii și lucrări;
- acordarea de aprobări, avize ori autorizații;
- activități de eliberare/emitere a unor documente;
- îndeplinirea funcțiilor de control, supraveghere, evaluare și consiliere, audit;
- competența decizională exclusivă;
- activități de recrutare și selecție a personalului;
- constatare de conformitate sau de încălcare a legii, aplicare de sancțiuni.

*Pasul 4: evaluarea probabilității riscurilor de corupție în raport cu criteriile selectate.*

*Pasul 5: încadrarea riscului de corupție pe unul dintre cele 3 niveluri de probabilitate.*

Pornind de la aceste criterii, probabilitatea este descrisă astfel.

1. Scăzută = Nu există cazuri anterioare în propria instituție și nici în alte instituții, în domenii de activitate similare. Sunt prezenți maximum 3 factori favorizanți.

2. Medie = Există cazuri de corupție în domenii similare de activitate ori situații care prezintă similitudini cu amenințarea definită. Sunt prezenți maximum 5 factori favorizanți.



3. Ridicăta = Există cazuri de corupție în propria instituție. Există multiple cazuri în domenii similare de activitate ori situații care prezintă multiple similitudini cu amenințarea definită. Sunt prezenți peste 5 factori favorizanți.

**Exemplu:**

*risc de corupție:* primirea unei sume de bani pe către o asistentă medicală în schimbul serviciilor medicale oferite pacientului.

*probabilitatea:* mare (există cazuri de corupție în domenii similare + sunt prezenți 6 factori favorizanți: cultura organizațională, monopol, transparență, interacțiune, control, răspundere)

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.

### Impactul riscului de corupție

Estimarea impactului în situația materializării riscurilor de corupție. 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 (Anexa 2 din Metodologie).

*Pasul 1: stabilirea nivelului impactului:*

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.

*Pasul 2: descrierea fiecărui nivel de impact:*

1.Scăzut = Producerea faptei de corupție nu afectează activitatea de ansamblu a instituției, având impact financiar și de imagine minim.

2.Mediu = Producerea faptei de corupție aduce atingere modului de desfășurare a activităților instituției în ansamblu, are impact financiar și afectează imaginea instituției.

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.

*Pasul 3: descrierea indicatorilor pentru fiecare nivel de impact* Criterii de evaluare a impactului:



- **Bani** = resursele sunt cheltuite ineficient sau ilegal, există prejudicii financiare și materiale.
- **Activități** = activitățile instituției sunt perturbate, calitatea și eficiența serviciilor oferite de instituție sunt afectate. părțile interesate (interne și externe) și climatul din instituție au de suferit.
- **Imagine** = încrederea în instituția publică este afectată, există publicitate negativă în mass- media.

*Pasul 4: evaluarea impactului riscurilor de corupție în raport cu criteriile selectate.*

*Pasul 5: încadrarea riscului de corupție pe unul dintre cele 3 niveluri de impact.*

1. **Scăzut** = 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/provoaca 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.

2. **Mediu** = 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** = 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.

#### **Exemplu:**

*risc de corupție:* primirea unei sume de bani pe către funcționarul responsabil cu achizițiile publice pentru a favoriza un anumit ofertant.

*impactul:* mediu (sunt afectate și alte compartimente, este afectată eficiența activității, există impact financiar, imaginea instituției este afectată la nivel local)

### **Expunerea la riscul de corupție**

Având calculate probabilitatea și impactul pentru fiecare risc de corupție în parte, vom determina nivelul de expunere la risc ca produs dintre valoarea probabilității de





materializare a aceluși risc de corupție și valoarea impactului în situația materializării lui. ( $E = P \times I$ ).

<b>Probabilitate</b>				
<i>Ridicată</i>	3	6	9	
<i>Medie</i>	2	4	6	
<i>Scăzută</i>	1	2	3	
	<i>Scăzut</i>	<i>Mediu</i>	<i>Ridicat</i>	<b>Impact</b>

Valorile încadrate în intervalul 1-3 reprezintă nivel **scăzut** de expunere, ceea ce nu necesită adoptarea unor măsuri suplimentare, ci doar aplicarea celor existente.

Valorile 4 și 6 reprezintă nivel **mediu** de expunere, ceea ce necesită adoptarea unor măsuri de intervenție.

Valoarea 9 reprezintă nivel **ridicat** de expunere, ceea ce necesită intervenție urgentă.

După determinarea nivelului expunerii se realizează *clasificarea și ordonarea* riscurilor de corupție și se determină *prioritățile de intervenție*.

## Identificarea măsurilor anticorupție

Chiar dacă identificăm corect cauzele care stau la baza corupției, stabilirea unor măsuri eficiente de prevenire și combatere a acestui fenomen se dovedește a fi deosebit de dificilă, datorită caracteristicilor sale insidioase:

1. Corupția este *disimulată*, este ascunsă, invizibilă, greu detectabilă; nimeni nu va spune că este de acord cu ea.
2. Corupția este *nerecunoscută*: nimeni nu va recunoaște public de bună voie că a săvârșit fapte de corupție.
3. Corupția se *autoprotejează*: încearcă să supraviețuiască prin cei care o folosesc și luptă împotriva celor care nu o tolerează.
4. Corupția este *onorabilă*: cei care acceptă să săvârșescă fapte de corupție se asigură că pot să rezolve problema, pentru a nu exista nici un motiv ca să fie dați în vileag.

Corupția există de mii de ani. De-a lungul istoriei, au fost încercate diverse abordări și metode de eradicare a acesteia. Unele au funcționat mai bine, altele mai rău, dar indiferent de severitatea cu care au fost pedepsite faptele de corupție, acest fenomen nu a reușit să fie eradicat nicăieri în lume. Aceasta nu înseamnă că trebuie să ne resemnăm și să încetăm lupta. Este important să facem tot ceea ce ne stă în putință pentru a o diminua, datorită efectelor sale extrem de dăunătoare atât pentru individ cât și pentru societate în ansamblu.

La nivel de maximă generalitate, avem la îndemână două categorii de măsuri:

1. Măsuri **preventive** = atitudinea *proactivă*, prin care să ne gândim dinainte la ce



riscuri de corupție suntem supuși și să acționăm pentru ca faptele de corupție să nu se manifeste.

2. Măsuri **corective** = atitudinea *reactivă*, prin care să ne asumăm consecințele acțiunilor noastre, să sancționăm cu severitate faptele de corupție și să luăm măsuri de îmbunătățire a sistemului anticorupție.

Principala problemă în lupta împotriva corupției în România este aceea că *luarea măsurilor anticorupție depinde de oameni corupți*. Sub presiunea Uniunii Europene, țara noastră a construit o legislație anticorupție extrem de amplă. Din păcate, formalismul cu care aceasta a fost aplicată a făcut ca, până în prezent, rezultatele luptei împotriva corupției să fie total nesatisfăcătoare.

Managementul riscurilor operează în general cu patru metode de gestionare:

1. **Acceptare** = acceptarea consecințelor (efectelor, impactului), fără a interveni în nici un fel prin măsuri de management al riscului.

2. **Transfer** = transferul consecințelor către o altă entitate sau persoană.

3. **Evitare** = eliminarea pericolului prin eliminarea cauzei sau a activității care o generează.

4. **Reducere** = diminuarea probabilității de manifestare și/sau a impactului, în așa fel încât riscurile să fie aduse și menținute cât mai aproape de nivelul tolerabil.

După cum se poate observa, din perspectiva managementul riscurilor de corupție, primele două metode nu pot fi aplicate: acceptarea nu este o soluție, atâta timp cât toleranța la corupție trebuie să fie 0; transferul nu este posibil, întrucât răspunderea pentru faptele de corupție este individuală. Ca atare, singurele abordări posibile sunt **evitarea și reducerea**. Deși ideal ar fi să reușim să identificăm metode care să determine ca riscurile de corupție să nu se poată manifesta, acest lucru este foarte greu de aplicat în practică. Drept urmare, metoda de bază în gestionarea riscurilor de corupție rămâne reducerea/diminuarea probabilității de apariție și a efectelor negative pe care le pot avea asupra instituției.

În identificarea măsurilor de prevenire și combatere a riscurilor de corupție, trebuie să porniți întotdeauna de la cauze. Trebuie totodată să aveți grijă ca atunci când propuneți o soluție pentru rezolvarea unui risc identificat, să nu apară efecte nedorite sau să apară noi riscuri mai mari. Trebuie să realizați o **analiză cost-beneficiu** și o **analiză a eficacității** (cât de ușoare sunt alternativele).

Scopul măsurilor anticorupție este de a transforma coruptia din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă.

Măsurile anticorupție trebuie privite pe termen scurt (conștientizare, instruire, transparență, control, sancționare etc.), pe termen mediu (oprirea intrărilor de



elemente corupte în sistem, implicarea cetățenilor) și pe termen lung (educația anticorupție în școală).

Aceste deziderate pot fi îndeplinite prin intervenții la trei niveluri: la nivel de *sistem*, la nivel de *instituție* și la nivel de *individ*.

#### a) Măsuri la nivel de sistem

##### Ce s-a făcut?

Corupția a devenit o preocupare în spațiul public/decizional al României post-revoluționare abia în cursul anului 1996. **Legea nr. 115/1996** LEGE nr. 115 din 16 octombrie 1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, poate fi interpretată drept actul de naștere a politicii publice anticorupție în România.

Până în prezent, lupta anticorupție s-a manifestat în mai multe direcții.

##### Asumarea luptei împotriva corupției:

Articolul 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) a stabilit că *Uniunea și statele membre combat fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii*.

În anul 1975 a fost adoptată Rezoluția 3514 a Adunării Generale a Națiunilor Unite, prin care au fost stabilite *măsuri împotriva practicilor de corupție în tranzacțiile comerciale internaționale*.

În anul 1995 a fost adoptat *Programul de acțiune împotriva corupției*, realizat de Grupul multidisciplinar de studiu al corupției, supus aprobării Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei în 1996.

Prin Rezoluția (97) 24 au fost stabilite douăzeci de *principii călăuzitoare împotriva corupției*.

În anul 1999 au fost adoptate *Convenția penală împotriva corupției* (ratificată de România prin Legea nr. 27 din 16 ianuarie 2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999) și *Convenția civilă împotriva corupției* (ratificată de România prin Legea nr. 147 din 1 aprilie 2002 pentru ratificarea Convenției civile asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999)

În anul 2000 a fost emisă Recomandarea nr. R(2000)10 privind *Codul de conduită a funcționarilor publici*.

Alte măsuri importante au fost luate în anul 2003: Recomandarea Rec(2003)4 privind *Regulile comune împotriva corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale* și *Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției*, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, document cheie care vizează prevenirea, investigarea



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

și urmărirea penală a actelor de corupție, precum și sechestrarea, confiscarea și returnarea bunurilor generate ca efect al infracțiunilor.

Un act extrem de important este și *Convenția OECD pentru combaterea mitei la nivelul funcționarilor publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale*.

În România, lupta împotriva corupției a fost asumată prin aderarea la legislația internațională menționată mai sus, precum și printr-o serie de acte subsecvente:

- Strategiile Naționale Anticorupție din 2001, 2005, 2008, 2012 și 2016, 2021.
- Implementarea de programe și proiecte în domeniul prevenirii și combaterii corupției.
- Adoptarea Legii nr 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

### **Obligații și interdicții legale în scopul combaterii corupției:**

Asumarea luptei împotriva corupției a fost sprijinită printr-o multitudine de acte normative, printre care cele mai importante sunt, în ordine cronologică, următoarele:

- Constituția României.
- Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern/managerial și controlul financiar preventiv.
- Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.
- Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției.
- Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice.
- Legea nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției.
- Legea nr. 571 din 2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnaleză încălcări ale legii.
- Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină.
- Legea nr. 286/2009 privind Codul Penal al României.
- Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală al României.
- Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice.
- Ordonanța de urgență nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora.
- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.
- Ordinul Secretariatului General al Guvernului nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.



### **Instituții responsabile de combaterea corupției:**

Pentru prevenirea și combaterea corupției, de-a lungul timpului au fost înființate la nivel internațional și național mai multe structuri:

- GRECO: Grupul Statelor împotriva Corupției
- EPAC: Parteneri europeni împotriva corupției
- IAACA Asociația internațională a autorităților anticorupție
- OLAF: Oficiul European de Luptă Anti-fraudă
- Parchetul european
- Curtea de Conturi Europeană
- Transparency International: organizația mondială anticorupție
- Network for Integrity: Rețeaua pentru Integritate
- DNA: Direcția Națională Anticorupție
- DGA: Direcția Generală Anticorupție (a lansat și TelVerde - 0 800 806 806)
- DLAF: Departamentul de Luptă Anti-fraudă din România
- ANI: Agenția Națională de Integritate
- CNI: Consiliul Național de Integritate
- Curtea de Conturi a României
- TI-RO: Asociația Română pentru Transparență
- IPP: Institutul pentru Politici Publice
- APD: Asociația Pro Democrația
- AID: Asociația pentru Implementarea Democrației

### **Drepturi garantate pentru cetățeni:**

Constituția României și actele normative subsecvente garantează o serie de drepturi cetățenilor, pentru ca aceștia să fie protejați împotriva actelor de corupție.

### **Informare și conștientizare:**

Au fost desfășurate campanii de informare și conștientizare destinate prevenirii și combaterii corupției.

### **Incriminarea și sancționarea faptelor de corupție:**

Prin Legea nr. 286/2009 privind Codul Penal al României au fost incriminate ca



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

fapte de corupție darea de mită, luarea de mită, traficul de influență și cumpărarea de influență,

iar prin Legea nr 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție aria acestora a fost extinsă cu infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție și infracțiuni în legătură cu interesele financiare ale Uniunii Europene. Pentru toate acestea au fost stabilite ca sancțiuni închisoarea, interzicerea unor drepturi și confiscarea bunurilor care au făcut obiectul infracțiunii.

## Stabilirea indicatorilor și urmărirea rezultatelor anticorupție

Principalii indicatori din domeniul corupției sunt:

- MCV: Mecanismul de cooperare și verificare S CPI: Indicele de Percepție a Corupției S BPI: Indicele Plătitorilor de Mită S GCB: Barometrul Global al Corupției
- WGI: Worldwide Governance Indicators - Indicele de Guvernare Globală, indicatorul *controlul* corupției

Periodic, rezultatele anticorupție se urmăresc atât la nivel internațional, cât și național. La nivel internațional, principalele rapoarte sunt *Raportul global asupra corupției*, *Raportul Global privind Integritatea și Raportul anticorupție ale Uniunii Europene (EU Anticorruption Report)*. La nivel național, anual se realizează Rapoarte privind implementarea Strategiei Naționale Anticorupție (SNA).

După cum am văzut, în ultimii ani a existat la nivel internațional o preocupare din ce în ce mai accentuată pentru lupta împotriva corupției. România și-a asumat în scris să participe și ea, la rândul ei, cu toate forțele, la distrugerea acestui flagel. A fost adoptată o vastă legislație în domeniu, au fost create o serie de instituții anticorupție, au fost elaborate strategii, au fost realizate campanii de informare a populației etc.

Din păcate, presiunea politică, abuzurile, incompetența și indiferența au făcut ca rezultatele să fie extrem de modeste. În plus, unele dintre metode și-au dovedit ineficiența și necesită în mod obligatoriu o altă abordare.

## Ce se poate face de acum înainte?

A susține că nu se mai poate face nimic în lupta împotriva corupției este o abordare pe cât de neadevărată, pe atât de neproductivă. Nu trebuie însă să descurajăm. Soluțiile există, sunt cunoscute, au fost testate în piață și și-au dovedit eficiența. La nivel de sistem, însă, totul depinde de VOINȚA POLITICĂ.

Adoptarea unei legislații anticorupție a fost o condiție necesară, nu însă și suficientă. Practica a demonstrat că dezvoltarea cadrului legal nu a condus la descurajarea corupției.

Ca atare, primul pas care trebuie făcut este **simplificarea și armonizarea cadrului legislativ**. În acest sens trebuie eliminate lacunele și neclaritățile, care stimulează ilegalitatea și arbitrariul în funcționarea instituțiilor și a autorităților





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

publice și în relația acestora cu cetățenii. Aceasta s-a dovedit una dintre cauzele principale ale corupției și de îngreunare a efortului de combatere a corupției.

Totodată, legislația anticorupție trebuie corelată și cu restul sistemului actelor normative.

O abordare inovativă în acest sens este *cubul strategic anticorupție*, care arată în ce măsură actele normative în ansamblul lor sunt suficiente și nu există goluri de reglementare. Această metodă presupune trei pași: identificarea actelor normative care compun legislația anticorupție, compartimentarea acestor acte normative în funcție aplicabilitatea lor în prevenirea și/sau combaterea corupției și analiza gradului lor de concentrare și acoperire. Se verifică dacă prevederile acestora pot fi gestionate eficient la nivelul instituțiilor și se propun soluții pentru îmbunătățirea implementării legislației existente.

Actul normativ aferent fiecărei probleme de ordin legislativ este analizat din perspectiva eficienței juridice, a coerenței interne (inclusiv coerența cu alte acte normative) și a racordării la standardele europene/internaționale. Apoi sunt identificate articolele de lege care nu respectă cele trei criterii de mai sus și sunt elaborate recomandări punctuale de modificare.

O altă direcție în care se poate acționa la nivel de sistem este **stimularea atitudinii proactive a tuturor factorilor interesați** în lupta împotriva corupției. Democrația și statul de drept se fundamentează pe echilibrul de forțe între puterea politică și societatea civilă. Dacă una dintre ele dă semne de slăbiciune, cealaltă, inevitabil, va deveni excesivă și discreționară. Oricât de bine intenționate, pregătite și susținute ar fi, instituțiile anticorupție nu se pot implica efectiv în activitatea de *prevenire* a actelor de corupție. Societatea civilă (cetățenii, presa, organizațiile) este singura forță capabilă și interesată să exercite presiuni în această direcție. Ea nu trebuie să mai tolereze faptele de corupție, să refuze să mai participe la ele și să le demaște.

De asemenea, trebuie regândit în mod obligatoriu **sistemul de incriminare și pedepsire a faptelor de corupție**. Deși legislația românească prevede sancțiuni extrem de severe pentru infracțiunile de corupție (privare de libertate, interzicerea dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumite activitate, recuperarea prejudiciului), acestea nu au avut decât într-o foarte mică măsură un efect descurajator (disuasiv) pentru cei care au decis să se implice în fapte de corupție. Soluțiile sunt foarte simple. Ele sunt aplicate în alte state și funcționează: sancțiuni pecuniare drastice și muncă obligatorie în folosul comunității, echivalentă ca durată cu perioada de detenție.

Alte direcții la nivel de sistem sunt depolitizarea administrației, unificarea bazelor de date ale instituțiilor, limitarea plăților cash, limitarea contactului funcționar-beneficiar, declararea averilor de către toți cetățenii etc.





## b) Măsuri la nivel de instituție

La nivel de instituție, legislația prevede o serie de obligații și interdicții menite să prevină și să combată faptele de corupție. Până în prezent, instituțiile și-au îndeplinit în grade și moduri diferite cerințele legale în vigoare, și de cele mai multe ori au făcut-o doar parțial și formal.

Principalele măsuri adoptate au vizat crearea sistemului de control intern managerial (SCIM), adoptarea Codului de conduită, declararea averilor și intereselor (de către persoanele care au această obligație conform legii), aderarea la Strategia Națională Anticorupție, publicarea informațiilor în format deschis, constituirea comisiilor de disciplină, audit intern etc.

În unele cazuri izolate, datorită caracterului proactiv al managementului instituției, au fost luate măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, care parțial și-au dovedit eficiența, devenind exemple de *bună practică* ce se pot multiplica și în alte instituții publice.

Pentru a combate eficient fenomenul corupției, instituțiile trebuie să parcurgă următorii pași:

1. Identificarea tuturor prevederilor legale care conțin măsuri de prevenire și combatere a corupției.
2. Implementarea măsurilor legale de prevenire și combatere a corupției.
3. Identificarea de măsuri suplimentare și specifice de prevenire și combatere a corupției.
4. Implementarea măsurilor suplimentare și specifice de prevenire și combatere a corupției.
5. Evaluarea eficienței tuturor măsurilor de prevenire și combatere a corupției.
6. Îmbunătățirea continuă a măsurilor de prevenire și combatere a corupției.

### Exemplu:

Obligația legală	Nerealizat	Realizat	Realizat mai mult
Realizarea planului de integritate (HG 583/2016 privind Strategia Națională Anticorupție)		Realizat	Măsuri suplimentare pentru combaterea corupției

## c) Măsuri la nivel de individ

Dacă la nivel de sistem și instituțional s-au adoptat legi, s-au creat structuri, s-au introdus programe de dezvoltare după model occidental, în privința adoptării unor noi



mentalități, a unor noi seturi de valori, corelate cu cele europene, nu s-a făcut nimic. Totul a rămas la nivel declarativ. S-a considerat că oamenii vor reacționa favorabil la schimbările structurale și își vor modifica comportamentele în consecință, ceea ce, din păcate, nu s-a întâmplat. Principalul responsabil de acest dezastru este sistemul de educație. La acesta se adaugă selecția și motivarea personalului după criterii care încurajează corupția, lipsa sau ineficiența controlului, neaplicarea sau aplicarea unor sancțiuni neadecvate, care nu reușesc să descurajeze atitudinea coruptă.

Direcțiile principale de acțiune în această privință sunt *instruirea, conștientizarea și sancționarea*.

**Exemplu:**

Obligația legală	Nerealizat	Realizat	Realizat mai mult
Interdicția de a solicita sau a accepta cadouri, servicii, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ori pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.		Luare la cunoștință Cod etic prin semnătură	Supraveghere video, Informarea beneficiarilor

### Exemple de bune practici anticorupție

**Danemarca - Suedia:** eliminarea banilor lichizi din piață.

**SUA:** declararea averilor și intereselor de către toți cetățenii.

**Letonia:** o singură instituție care are rol atât de prevenire cât și de combatere a corupției; un *Birou pentru Combaterea Birocrației* (Riga).

### Mecanisme de prevenire a corupției în materia achizițiilor publice

#### Baza legală:

1. Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare

2. Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare

3. Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

4. Ordonanța de Urgență nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora

5. HG nr. 875/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora

6. Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor

7. Strategia Națională în Domeniul Achizițiilor Publice

**Corupția a fost legată întotdeauna de bani.** Tocmai de aceea, domeniul achizițiilor publice a fost și rămâne în continuare unul dintre domeniile cele mai vulnerabile la corupție, cu toate măsurile legislative preventive luate până în prezent.

În domeniul achizițiilor au fost identificate mai multe **sisteme de fraudare**:

- Corupția (mită și comisioane ilegale)
- Nedeclararea conflictelor de interese
- Practici de cooperare secretă (depunerea de oferte de curtoazie, abținerea de la participare, rotația ofertelor, împărțirea piețelor)
- Oferte discrepante
- Manipularea specificațiilor
- Divulgarea datelor referitoare la licitații
- Manipularea ofertelor după depunere
- Atribuirii nejustificate unui singur ofertant
- Fragmentarea achizițiilor
- Combinarea contractelor
- Stabilirea incorectă a costurilor
- Manipularea prețurilor
- Neîndeplinirea specificațiilor contractului
- Facturi false, duble sau cu prețuri excesive
- Furnizori de servicii fictivi
- Substituția produsului



## Registrul riscurilor de corupție

Registrul riscurilor de corupție este un 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.

Registrul riscurilor de corupție are următoarea structură - **anexa nr. 4 la hotărâre (Anexa 3 din Metodologie)**:

- domeniul de activitate în care se manifestă riscul de corupție;
- descrierea riscului;
- cauzele;
- probabilitatea;
- impactul;
- expunerea la riscul de corupție;
- măsurile de intervenție;
- responsabilul pentru implementare;
- termenul/durata de implementare.

### Exemplu:

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/Durată de implementare
Resurse umane	Primirea de bani de către funcționarul responsabil pentru a divulga subiectele de examen	Procedura defectuoasă Lipsa controlului	2	2	4	Subiecte realizate în ziua examenului	Comisia de examen	Pe durata procesului de recrutare și selecție

Registrul riscurilor de corupție fundamentează planul de integritate.



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Monitorizarea și revizuirea riscurilor de corupție

Monitorizarea și revizuirea se realizează de către Grupul de lucru sau persoanele desemnate în acest sens, la nivelul instituției unde acesta este constituit. 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.

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.

## Planul de integritate

Planul de integritate reprezintă 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.

Planul de integritate are următoarea structură:

- obiective generale;
- obiective specifice;
- măsuri anticorupție;
- indicatori de măsurare;
- surse de verificare;
- riscuri de implementare;
- responsabil cu implementarea;
- resurse alocate pentru implementare;
- termen de realizare a măsurilor anticorupție.

## Obligația de actualizare a planurilor de integritate

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.

## 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.



### Exemplu

Nivel	Descriere	Indicatori	Surse de verificare	Riscuri	Responsabil	Resurse	Termen
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Obiectiv general 1</b> <b>Dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local</b>							
Obiectiv specific 1.2	Creșterea transparenței proceselor de administrare a resurselor publice						
Măsura 1.2.1	Publicarea în format deschis și accesibil cetățenilor a datelor privind bugetul instituției și modul de executare a acestuia	Venituri și cheltuieli publicate Rapoarte financiar-contabile publicate	Site-ul instituției	Lipsa personalului specializat	Compartiment comunicare și relații publice	Buget instituție	Annual, începând cu 2019

Planurile de integritate se transmit către Secretariatul tehnic al SNA.

## Capitolul 4: Implementarea măsurilor anticorupție la nivelul instituției

### Conștientizarea și instruirea angajaților în privința anticorupției

În vederea implementării cât mai eficiente a sistemului de management anticorupție la nivelul instituției, angajații trebuie să fie conștientizați asupra intențiilor managementului în privința luptei împotriva corupției și a riscurilor la care se expun dacă sunt implicați în fapte de corupție, precum și să fie instruiți asupra comportamentului pe care trebuie să-l aibă pentru prevenirea și combaterea corupției la nivel de instituție.

În acest scop, prin intermediul responsabilului anticorupție, angajații trebuie informați și instruiți cel puțin cu privire la următoarele aspecte:

1. Politica anticorupție.
2. Sistemul anticorupție.
3. Procedurile anticorupție și obligația personalului de a se conforma acestora.
4. Riscurile de corupție și prejudiciile pentru personal și instituție care pot



rezulta din cauza corupției.

5. Circumstanțele în care poate să apară corupția în cadrul sarcinilor încredințate și modul de recunoaștere a acestor circumstanțe.

6. Modul în care să se recunoască și să se răspundă la solicitările sau ofertele de corupție.

7. Modul în care pot ajuta la prevenirea și evitarea corupției și pot să recunoască indicatorii cheie de risc de corupție.

8. Contribuția la eficacitatea sistemului anticorupție, inclusiv beneficiile performanței îmbunătățite anticorupție și ale raportării cazurilor suspectate de corupție.

9. Implicațiile consecințelor potențiale ale neconformării cu cerințele sistemului anticorupție.

10. Comunicările: cine va raporta, ce va raporta, când va raporta, cum va raporta, cui va raporta orice preocupări și fapte anticorupție.

Se recomandă instruirea prin **participare directă** (sesiuni colective, workshopuri, discuții la mese rotunde între personalul relevant, sesiuni individuale) atât pentru conducerea instituției, cât și pentru angajați și parteneri (persoanele interesate, care intră în contact cu instituția).

## **Punerea în practică a planului de integritate**

După conștientizarea și instruirea angajaților, urmează punerea efectivă a practică a planului de implementare.

## **Urmărirea implementării planului de integritate**

### **Planul de monitorizare**

Odată pus în mișcare, sistemul de management anticorupție trebuie monitorizat în permanență, pentru a se urmări modul în care sunt implementate măsurile anticorupție stabilite la nivel de organizație, eficiența acestor măsuri, evoluția riscurilor, apariția de riscuri noi.

Monitorizarea se realizează de către Grupul de lucru pentru integritate sau persoanele desemnate în acest sens la nivelul instituției (eventual comisia de monitorizare), la care se adaugă și alte instrumente: autoevaluarea, auditul intern și extern, analiza efectuată de management.

### **Raportul de implementare**

Raportul de implementare are drept scop evaluarea ex-post a incidentelor de integritate din cadrul instituției prin obținerea și analiza informațiilor relevante și propunerea măsurilor de prevenire și control, de către responsabilul desemnat în acest scop prin act intern de către conducătorul instituției.

*Responsabilul pentru implementare* desfășoară următoarele activități:





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- a) obținerea de informații privind incidentele de integritate;
- b) analiza incidentelor de integritate;
- c) propunerea de măsuri de prevenire și/sau control.

Conducerea instituției, compartimentul responsabil cu activitatea de resurse umane sau alte structuri din cadrul acesteia care dețin informații cu privire la dispunerea unor măsuri privind un incident de integritate sesizează responsabilul pentru implementare și transmit acestuia informațiile sau documentele necesare derulării procedurii de evaluare a incidentului de integritate, imediat ce iau la cunoștință despre apariția unui incident de integritate.

În măsura în care apreciază că este necesar, responsabilul pentru implementare poate solicita informații Agenției Naționale de Integritate, Direcției Naționale Anticorupție, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și altor autorități sau instituții publice care dețin informații privind incidentul de integritate.

Analiza are în vedere cu precădere următoarele aspecte:

- a) tipul de eveniment care constituie incidentul de integritate evaluat;
- b) sectorul de activitate în care a intervenit incidentul de integritate și funcția persoanei care l-a săvârșit;
- c) starea de fapt și modul de operare;
- d) cadrul legislativ aplicabil și procedurile interne din cadrul instituției relevante pentru incidentul analizat;
- e) cauzele incidentului de integritate, prin raportare la amenințările și vulnerabilitățile identificate în procesul de evaluare a riscurilor de corupție, precum și cele aferente incidentului de integritate evaluat;
- f) durata procedurii de cercetare a faptelor ce constituie abatere disciplinară;
- g) sancțiuni disciplinare, administrative sau, după caz, penale aplicate;
- h) efectele incidentului de integritate asupra raporturilor de muncă ale persoanei care a săvârșit incidentul de integritate;
- i) impactul incidentului de integritate asupra activității autorității sau instituției publice.

Atunci când apare o **neconformitate** în sistemul de management anticorupție, instituția trebuie:

- a) să reacționeze prompt la neconformitate și, după cum este cazul:
  - 1. să întreprindă acțiuni pentru controlul și corectarea acesteia;
  - 2. să se ocupe de consecințe;
- b) să evalueze necesitatea de acțiuni pentru eliminarea cauzei (cauzelor) neconformității, cu scopul ca aceasta să nu reapară sau să nu apară în altă parte, prin:
  - 1. analizarea neconformității;
  - 2. determinarea cauzelor neconformității;
  - 3. determinarea unor neconformități similare existente sau care ar putea eventual



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

să apară;

- să implementeze orice acțiune necesară;
- să analizeze eficacitatea oricărei acțiuni corective întreprinse;
- să efectueze modificări ale sistemului de management anticorupție, dacă este necesar.

Acțiunile corective trebuie să fie adecvate efectelor neconformităților survenite.

Instituția trebuie să păstreze informații documentate ca dovadă pentru:

- natura neconformităților și orice acțiuni întreprinse ulterior;
- rezultatele oricărei acțiuni corective.

Pe baza informațiilor obținute, responsabilul întocmește, pentru fiecare incident de integritate produs, un raport cuprinzând informațiile prevăzute mai sus, propuneri de măsuri pentru prevenirea apariției unui incident similar, precum și responsabilul și termenul pentru implementarea măsurilor de prevenire și/sau control propuse. Raportul se transmite spre aprobare conducerii instituției. Conducerea instituției dispune verificarea periodică a modului de realizare a măsurilor aprobate și informarea responsabilului anticorupție.

Anual, responsabilul anticorupție elaborează un raport privind evaluarea incidentelor de integritate, care se aprobă de către conducerea instituției, se publică pe site-ul acesteia și se transmite către Secretariatul tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție până la data de 31 martie a anului următor. Documentația se păstrează de către secretarul Grupului de lucru din cadrul instituției și trebuie să fie disponibilă în situația evaluării activității de implementare a sistemului de management anticorupție.

### **Analiza rezultatelor anticorupție**

Instituția trebuie să evalueze performanța anticorupție și eficacitatea și eficiența sistemului de management anticorupție.

Analiza rezultatelor anticorupție are ca scop urmărirea eficacității măsurilor anticorupție implementate și identificarea de măsuri noi. Ea poate include, de exemplu, următoarele zone:

- a) eficacitatea instruirii;
- b) eficacitatea controalelor, de exemplu prin rezultatele testărilor prin eșantionare;
- c) eficacitatea alocării responsabilităților pentru îndeplinirea cerințelor sistemului de management anticorupție;
- d) eficacitatea tratării abaterilor de conformare care au fost identificate anterior;



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

## Îmbunătățirea continuă a Sistemului de management anticorupție

În funcție de concluziile desprinse din analiza rezultatelor sistemului de management anticorupție, instituția este obligată să identifice și să dispună măsuri de îmbunătățire continuă.

Pentru a se asigura menținerea integrității și eficacității sistemului de management anticorupție, modificările elementelor individuale ale sistemului de management ar trebui să ia în considerare dependența și impactul acestor modificări asupra eficacității întregului sistem de management anticorupție.

Atunci când instituția determină necesitatea de modificări în sistemul de management anticorupție, aceste modificări ar trebui efectuate în mod planificat, luând în considerare următoarele:

- a) scopul modificărilor și consecințele potențiale ale acestora;
- b) integritatea sistemului de management anticorupție;
- c) disponibilitatea resurselor;
- d) alocarea sau realocarea responsabilităților și autorității;
- e) ritmul, amploarea și durata implementării modificărilor.

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. În situația apariției unor riscuri noi de corupție, acestea vor fi evaluate și introduse în Registrul riscurilor de corupție revizuit.

Având la bază rezultatele aplicării metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție, instituția are obligația actualizării o dată la doi ani a planurilor de integritate, instituția poate considera că este util să participe la, sau să ia în considerare recomandările oricăror inițiative anticorupție, sectoriale sau de altă natură, care promovează sau publică **bune practici anticorupție** relevante pentru activitățile instituției.



## Capitolul 5

### ISO 37001:2016 Sisteme de management anti-mită

#### Ce este mita?

Conform standardului ISO 37001, mita este definită ca o sumă de bani sau obiecte primite, date ori promise unei persoane, cu scopul de a o determina să-și încalce obligațiile de serviciu sau să le îndeplinească mai conștiincios.

#### Cat se dă “mită”?

Banca Mondială estimează că zilnic se dă mită echivalentul a 1 trilion USD. Conform unui studiu publicat de Transparency International, în întreaga lume, mai mult de 1 din 4 antreprenori cred că au pierdut afaceri datorită “mitei” plătite de concurenți.

În anul 2016, a fost publicat ISO 37001:2016 Sisteme de management anti-mită, acesta fiind primul standard din familia ISO care are ca obiect corupția.

ISO 37001 este un standard care se adresează numai mitei, însă acesta poate fi extins și către alte practici legate de corupție. Scopul principal al acestui standard este de a crea un sistem de management care să aducă în organizație o cultura a integrității, transparenței, a deschiderii și conformării, care să ajute o organizație să evite sau să diminueze riscurile, costurile sau rezultatele negative ale mitei și să promoveze încrederea în cadrul relațiilor între parteneri.

Implementarea ISO 37001:2016 presupune o politică ce promovează principiile eticii, integrității și transparenței, un management al riscurilor de mituire eficient, obiective, indicatori de performanță și proceduri.

Cerintele ISO 37001 privesc aspecte legate de:

- Standardul abordează următoarele aspecte legate de activitățile organizației:
- mituirea în sectorul public, cel privat și cel fără scop lucrativ;
- mituirea de către organizație;
- mituirea de către personalul organizației care acționează în numele organizației sau în beneficiul acesteia;
  - mituirea de către partenerii de afaceri ai organizației care acționează în numele organizației sau în beneficiul acesteia;
  - mituirea organizației;
  - mituirea personalului organizației în legătură cu activitățile organizației;
  - mituirea partenerilor de afaceri ai organizației în legătură cu activitățile organizației;
  - mituirea directă și indirectă (de exemplu, o mită oferită sau acceptată prin sau de către o terță parte)

ISO 37001 stabilește cerințele și oferă îndrumări pentru un sistem de management



conceput pentru a ajuta o organizație să prevină, să detecteze și să răspundă la acest fenomen și să respecte legile anti-corupție și angajamentele voluntare aplicabile activităților sale.

Implementarea ISO 37001 nu exclude riscul mituirii, însă atestă că organizația a implementat un sistem de management care să prevină riscurile mituirii.

**Implementarea ISO 37001:2016 Sistem de management anti-mită**, presupune implementarea de măsuri și controale anti-mită într-o manieră rezonabilă și proporțională pentru a ajuta la prevenirea, detectarea și gestionarea acestui fenomen:

- ✓ Politică anti-mită
- ✓ Management, leadership și angajament
- ✓ Controlul și formarea personalului
- ✓ Evaluarea riscurilor
- ✓ Investigarea preventivă rezonabilă
- ✓ Controale financiare și nefinanciare
- ✓ Raportarea, monitorizarea, investigarea și revizuirea
- ✓ Acțiuni corective și îmbunătățirea continuă

### **Cerințele ISO 37001:2016**

Standardul 37001 din 2016 este un standard ISO. Denumirea standardului este *Sisteme de management anti-mită. Cerințe cu ghid de utilizare*.

Standardul reflectă bunele practici în domeniu și se aplică atât organizațiilor publice, cât și celor private.

*În accepțiunea ISO 37001 : 2016 prin mituire se înțelege* oferirea, promiterea, darea, acceptarea sau solicitarea unui avantaj necuvenit de orice valoare (care ar putea fi financiar sau nefinanciar), direct sau indirect și independent de locație (locații), prin violarea legislației aplicabile, ca o îndemnare sau recompensare a unei persoane pentru a acționa sau a nu acționa în legătură cu performanța îndeplinirii sarcinilor acestei persoane.

*ISO 37001:2016, Sistem de management anti-mită, conține o serie de măsuri pentru a ajuta organizațiile să prevină, să detecteze și cum să abordeze acest fenomen. Acesta este conceptul pentru a ajuta o organizație să îmbunătățească programul de conformare anti-mită.*

Ca orice standard, și ISO 37001 : 2016 conține mai multe cerințe (pct. 4-10 din standard) - **cerințe generale de management și cerințe specifice anti-mită:**

4. Contextul organizației:
  - 4.1. Înțelegerea organizației și a contextului în care activează
  - 4.2. Înțelegerea necesităților și așteptărilor părților interesate
  - 4.3. Determinarea domeniului de aplicare al sistemului de management anti-mită
  - 4.4. Sistemul de management anti-mită



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

- 4.5. Evaluarea riscului de mituire
5. Leadership
  - 5.1. Leadership și angajament
    - 5.1.1. Organ de conducere
    - 5.1.2. Managementul la cel mai înalt nivel
  - 5.2. Politica anti-mită
  - 5.3. Roluri organizaționale, responsabilități și autorități
    - 5.3.1. Roluri și responsabilități
    - 5.3.2. Funcția de conformare anti-mită
    - 5.3.3. Delegarea luării deciziilor
6. Planificare
  - 6.1. Acțiuni de tratare a riscurilor și oportunităților
  - 6.2. Obiectivele anti-mită și planificarea realizării acestora
7. Suport
  - 7.1. Resurse
  - 7.2. Competență
    - 7.2.1. Generalități
    - 7.2.2. Procesul de angajare
  - 7.3. Conștientizare și instruire
  - 7.4. Comunicare
  - 7.5. Informații documentate
    - 7.5.1. Generalități
    - 7.5.2. Creare și actualizare
    - 7.5.3. Controlul informațiilor documentate
8. Operare
  - 8.1. Planificare și control operaționale
  - 8.2. Investigare preventivă rezonabilă
  - 8.3. Controale financiare
  - 8.4. Controale nefinanciare
  - 8.5. Implementarea controalelor anti-mită de către organizații controlate și de către parteneri de afaceri
  - 8.6. Angajamente anti-mită
  - 8.7. Cadouri, ospitalitate, donații și beneficii similare
  - 8.8. Gestionarea inadecvării controalelor anti-mită
  - 8.9. Semnalarea preocupărilor
  - 8.10. Investigarea și tratarea cazurilor de mituire
9. Evaluarea performanței
  - 9.1. Monitorizare, măsurare, analizare și evaluare
  - 9.2. Audit intern
  - 9.3. Analiza efectuată de management
    - 9.3.1. Analiza efectuată de managementul la cel mai înalt nivel
    - 9.3.2. Analiza efectuată de organul de conducere



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

#### 9.4. Analiza efectuată de funcția de conformare anti-mită

#### 10. Îmbunătățire

#### 10.1. Neconformitate și acțiune corectivă

#### 10.2. Îmbunătățire continuă

În vederea aplicării cât mai corecte și mai eficiente a ISO 37001 : 2016, standardul conține în anexă un *Ghid pentru utilizare* care oferă explicații pentru fiecare cerință în parte.

### **Certificarea ISO 37001**

Sistemul de management anti-mită este un sistem de management certificabil, certificarea conformării cu cerințele acestui sistem, o face un organism independent de certificare acreditat în vederea certificării ISO 37001:2016.

### **Ce presupune certificarea ISO 37001 ?**

Evaluarea independentă de către un organism de terță parte acreditat a unei organizații private, publice sau non-profit prin care se confirmă implementarea și menținerea politicilor, procedurilor și controalelor care sunt rezonabile și proporționate în funcție de riscurile de mituire la care este expusă organizația.

Etapile certificării ISO 37001 asigurate de către un organism de certificare acreditat:

- Audit inițial de certificare etapa 1
- Audit inițial de certificare etapa 2
- Audit de supraveghere 1 (la 12 luni de la certificare)
- Audit de supraveghere 2 (la 24 luni de la certificare)

### **Beneficiile implementării și certificării ISO 37001**

- ✓ Înțelegerea și reducerea riscurilor în domeniul mitei la care este expusă o companie
- ✓ Minimizarea pierderilor financiare ale acționarilor prin implementarea de măsuri concepute pentru a preveni, a detecta și a lupta împotriva mituirii
- ✓ Conferirea unui avantaj competitiv și imagine pozitivă în vederea diferențierii pe piață
- ✓ Asigurarea transparenței și crearea unei culturi anti-mită și anti-corupție la nivelul organizației
- ✓ Demonstrarea într-un mod proactiv a angajamentelor de etică și integritate
- ✓ Creșterea reputației, a prestigiului și sporirea încrederii părților interesate
- ✓ Demonstrarea în cazul unei eventuale anchete penale ale unor presupuse fapte de corupție a măsurilor rezonabile implementate pentru a preveni mita.





## Capitolul 6

### Egalitatea de șanse, nediscriminarea și egalitatea de gen.

### Dezvoltare durabilă

#### Responsabilitatea socială

În legătură cu lupta împotriva corupției, lumea modernă are la îndemână și un concept nou, acela de *responsabilitate socială*. Responsabilitatea socială a organizațiilor este privită ca un ansamblu de reguli de comportament pe care trebuie să le îndeplinească organizația în raport cu persoanele și cu mediul cu care aceasta interacționează.

Privită din perspectiva autorităților administrației publice locale, responsabilitatea socială acționează în mai multe direcții:

1. **față de salariați:** crearea unui mediu intern de încredere reciprocă, propice dezvoltării profesionale, încurajarea și susținerea salariaților pentru a-și atinge potențialul maxim, creșterea responsabilității individuale și de grup, fidelizarea salariaților, gestionarea cu diplomatie a conflictelor de muncă;

2. **față de beneficiari:** orientarea către nevoile beneficiarilor, oferirea de servicii și produse de calitate, la momentul și timpul potrivit și la prețuri adecvate;

3. **față de comunitate:** îmbunătățirea calității vieții și creșterea nivelului de trai

4. **față de furnizori:** asumarea și respectarea tuturor obligațiilor contractuale față de aceștia, minimizarea surprizelor neplăcute;

5. **față de finanțatori:** rambursarea la timp a creditelor și dobânzilor aferente;

6. **față de societate:** contribuția activă la bunăstarea societății;

7. **față de mediu:** prevenirea poluării, reducerea risipei, reciclarea deșeurilor etc.

#### Nediscriminare și egalitate de șanse

Responsabilitatea față de oameni se realizează și prin respectarea principiilor *nediscriminării și egalității de șanse și tratament*.

**Constituția României** prevede că cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități. (art.16, alin.1, 3).

În vederea prevenirii și sancționării tuturor formelor de discriminare, statul român a adoptat **OG nr. 137/2000**, având ca principale direcții în acest domeniu următoarele:



- Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate. (art. 1)
  - Discriminare = *orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.* (art. 2, alin.1)
    - Sunt discriminatorii prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criteriile sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluia scop sunt adecvate și necesare. (art. 2, alin. 3)
      - Orice comportament activ ori pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat ori supune unui tratament injust sau degradant o persoană, un grup de persoane sau o comunitate față de alte persoane, grupuri de persoane sau comunități atrage răspunderea contravențională sau penală. (art. 2, alin.4)
        - Hărțuire = *orice comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadu intimidant, ostil, degradant ori ofensiv.* (art. 2, alin.5)
          - **Nu constituie discriminare** măsurile luate de autoritățile publice sau de persoanele juridice de drept privat în favoarea unei persoane, unui grup de persoane sau a unei comunități, vizând asigurarea dezvoltării lor firești și realizarea efectivă a egalității de șanse a acestora în raport cu celelalte persoane, grupuri de persoane sau comunități, precum și măsurile pozitive ce vizează protecția grupurilor defavorizate (art. 2, alin.9)
            - Nediscriminarea se aplică tuturor persoanelor fizice sau juridice, publice sau private, precum și instituțiilor publice cu atribuții în ceea ce privește: **a)** condițiile de încadrare în muncă, criteriile și condițiile de recrutare, selectare și promovare, accesul la toate formele și nivelurile de orientare, formare și perfecționare profesională; **b)** protecția și securitatea socială; **c)** serviciile publice sau alte servicii, accesul la bunuri și facilități; **d)** sistemul educațional; **e)** asigurarea libertății de circulație; **f)** asigurarea liniștii și ordinii publice; **g)** alte domenii ale vieții sociale. (art.3)
              - **Diferența de tratament** nu constituie discriminare atunci când, în temeiul naturii activităților ocupaționale sau al contextului în care acestea se desfășoară, o asemenea caracteristică reprezintă o cerință profesională reală și determinantă, cu condiția ca obiectivul să fie legitim și cerința proporțională. (art. 5)
                - Se sancționează orice comportament manifestat în public, având caracter de



propagandă naționalist-șovină, de instigare la ură rasială sau națională, ori acel comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei

atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități. (art. 15)

Codul de conduită a funcționarilor publici (**Legea nr. 7/2004**) și Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice (**Legea nr. 477/2004**) garantează la rândul lor nediscriminarea și egalitatea de șanse, printr-o serie de obligații și interdicții pentru angajații instituțiilor publice:

✓ Obligația de a adopta o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor. (art.12, alin.3)

✓ Obligația de a respecta principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prin: **a)** promovarea unor soluții similare sau identice raportate la aceeași categorie de situații de fapt; **b)** eliminarea oricărei forme de discriminare bazate pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte. (art.12, alin.3)

✓ Obligația de a asigura egalitatea de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică pentru funcționarii publici din subordine. (art.16, alin.1)

✓ Obligația funcționarilor publici de conducere de a examina și de a aplica cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, atunci când propun ori aprobă avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcții ori acordarea de stimulente materiale sau morale, excluzând orice formă de favoritism ori discriminare. (art.16, alin.2)

✓ Interdicția pentru funcționarii publici de conducere de a favoriza sau defavoriza accesul ori promovarea în funcția publică pe criterii discriminatorii, de rudenie, afinitate sau alte criterii neconforme cu principiile prevăzute la art. 3. (art.16, alin.3)

În domeniul relațiilor de muncă, a fost adoptată o lege distinctă, **Legea nr. 202/2002** privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, care oferă garanții suplimentare în acest domeniu:

▪ Egalitate de șanse și de tratament între femei și bărbați = ***luarea în considerare a capacităților, nevoilor și aspirațiilor diferite ale persoanelor de sex masculin și, respectiv, feminin și tratamentul egal al acestora.*** (art. 1, alin. 2)

▪ **Principii:** *a) principiul legalității*, potrivit căruia sunt respectate prevederile Constituției și legislației naționale în materie, precum și prevederile acordurilor și altor documente juridice internaționale la care România este parte; *b) principiul respectării demnității umane*, potrivit căruia fiecărei persoane îi este garantată dezvoltarea liberă și deplină a personalității; *c) principiul cooperării și al parteneriatului*, potrivit căruia autoritățile administrației publice centrale și locale colaborează cu societatea civilă și organizațiile neguvernamentale pentru elaborarea, implementarea, evaluarea și



monitorizarea politicilor publice și a programelor privind eliminarea tuturor formelor de discriminare pe criteriul de sex, precum și pentru realizarea de facto a egalității de șanse

și de tratament între femei și bărbați; *d) principiul transparenței*, potrivit căruia elaborarea, derularea, implementarea și evaluarea politicilor și programelor din domeniu sunt aduse la cunoștința publicului larg; *e) principiul transversalității*, potrivit căruia politicile și programele publice care apără și garantează egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați sunt realizate prin colaborarea instituțiilor și autorităților cu atribuții în domeniu la toate nivelele vieții publice. (art. 3<sup>1</sup>).

▪ **Discriminare directă** = situația în care o persoană este tratată mai puțin favorabil, pe criterii de sex, decât este, a fost sau ar fi tratată altă persoană într-o situație comparabilă; (art.4, lit. a)

▪ **Discriminare indirectă** = situația în care o dispoziție, un criteriu sau o practică, aparent neutră, ar dezavantaja în special persoanele de un anumit sex în raport cu persoanele de alt sex, cu excepția cazului în care această dispoziție, acest criteriu sau această practică este justificată obiectiv de un scop legitim, iar mijloacele de atingere a acestui scop sunt corespunzătoare și necesare. (art.4, lit. b)

▪ **Nu sunt considerate discriminări:** a) măsurile speciale prevăzute de lege pentru protecția maternității, nașterii, lăuziei, alăptării și creșterii copilului; b) acțiunile pozitive pentru protecția anumitor categorii de femei sau bărbați; c) o diferență de tratament bazată pe o caracteristică de sex când, datorită naturii activităților profesionale specifice avute în vedere sau a cadrului în care acestea se desfășoară, constituie o cerință profesională autentică și determinantă atât timp cât obiectivul e legitim și cerința proporțională. (art.6, alin. 5)

▪ **Obligații:** a) să asigure egalitatea de șanse și de tratament între angajați, femei și bărbați, în cadrul relațiilor de muncă de orice fel, inclusiv prin introducerea de dispoziții pentru interzicerea discriminărilor bazate pe criteriul de sex în regulamentele de organizare și funcționare și în regulamentele interne ale unităților; b) să prevadă în regulamentele interne ale unităților sancțiuni disciplinare, în condițiile prevăzute de lege, pentru angajații care încalcă demnitatea personală a altor angajați prin crearea de medii degradante, de intimidare, de ostilitate, de umilire sau ofensatoare, prin acțiuni de discriminare, c) să îi informeze permanent pe angajați, inclusiv prin afișare în locuri vizibile, asupra drepturilor pe care aceștia le au în ceea ce privește respectarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați în relațiile de muncă (art.8); să ofere accesul solicitanților, femei sau bărbați, la informațiile din sferele lor de activitate, în limitele legii, fără discriminare, să promoveze și să susțină participarea echilibrată a femeilor și bărbaților la conducere și la decizie. (art.21).

▪ **Interdicții:** a) de a crea la locul de muncă o atmosferă de intimidare, de ostilitate sau de descurajare pentru persoana afectată; b) de a influența negativ situația persoanei angajate în ceea ce privește promovarea profesională, remunerația sau veniturile de orice natură ori accesul la formarea și perfecționarea profesională, în



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

cazul refuzului acesteia de a accepta un comportament nedorit, ce ține de viața sexuală. (art.11).

Verificarea respectării prevederilor în domeniu este în sarcina unor instituții cu atribuții exprese în această direcție: Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, Inspectoratul Teritorial de Muncă etc.

## Protecția mediului și dezvoltare durabilă

Responsabilitatea față de natură aparține tuturor. Fără o protecție adecvată a mediului natural în care trăim, viitorul omenirii este amenințat.

În România, responsabilitățile în acest domeniu sunt reglementate prin **OUG nr. 195/2005** privind protecția mediului.

Potrivit acestui act normativ, protecția mediului este un obiectiv de interes public major, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă. (art. 1, alin.1)

Mediul = *ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului.* (art. 1, alin.2)

**Aria naturală protejată** = zonă terestră, acvatică și/sau subterană, cu perimetru legal stabilit și având un regim special de ocrotire și conservare, în care există specii de plante și animale sălbatice, elemente și formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu valoare ecologică, științifică sau culturală deosebită. (art.2, pct.6)

**Biodiversitate** = variabilitatea organismelor din cadrul ecosistemelor terestre, marine, acvatice continentale și complexelor ecologice; aceasta include diversitatea intraspecifică, interspecifică și diversitatea ecosistemelor. (art.2, pct.15)

**Cele mai bune tehnici disponibile** = stadiul de dezvoltare cel mai avansat și eficient înregistrat în dezvoltarea unei activități și a modurilor de exploatare, care demonstrează posibilitatea practică de a constitui referința pentru stabilirea valorilor-limită de emisie în scopul prevenirii poluării, iar în cazul în care acest fapt nu este posibil, pentru a reduce în ansamblu emisiile și impactul asupra mediului în întregul său. (art.2, pct.18)

**Deșeu** = orice substanță, preparat sau orice obiect din categoriile stabilite de legislația specifică privind regimul deșeurilor, pe care deținătorul îl aruncă, are intenția sau are obligația de a-l arunca. (art.2, pct.19)

**Dezvoltare durabilă** = dezvoltarea care corespunde necesităților prezentului, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile necesități. (art.2, pct.23)



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

**Poluanți** = orice substanță, preparat sub formă solidă, lichidă, gazoasă sau sub formă de vapori ori de energie, radiație electromagnetică, ionizantă, termică, fonică sau vibrații care, introdusă în mediu, modifică echilibrul constituenților acestuia și al organismelor vii și aduce daune bunurilor materiale. (art.2, pct.50)

*Principii și elemente strategice (art.3):*

- a) principiul integrării cerințelor de mediu în celelalte politici sectoriale;
- b) principiul precauției în luarea deciziei;
- c) principiul acțiunii preventive;
- d) principiul reținerii poluanților la sursă;
- e) principiul "poluatorul plătește";
- f) principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural;
- g) utilizarea durabilă a resurselor naturale;
- h) informarea și participarea publicului la luarea deciziilor, precum și accesul la justiție în probleme de mediu;
- i) dezvoltarea colaborării internaționale pentru protecția mediului.

Dreptul la "mediu sănătos și echilibrat ecologic" este recunoscut de stat tuturor persoanelor. (art.5). Protecția mediului constituie obligația și responsabilitatea tuturor. (art. 6). Obligațiile autorităților publice locale și ale persoanelor fizice și juridice pentru asigurarea unui mediu de viață sănătos (art. 70):

- a) să îmbunătățească microclimatul localităților, prin amenajarea și întreținerea izvoarelor și a luciilor de apă din interiorul și din zonele limitrofe acestora, să înfrumusețeze și să protejeze peisajul, să mențină curățenia stradală;
- b) să prevadă, la elaborarea planurilor de urbanism și amenajarea teritoriului, măsuri de menținere și ameliorare a fondului peisagistic natural și antropic al fiecărei zone și localități, condiții de refacere peisagistică și ecologică a zonelor deteriorate, măsuri de protecție sanitară a captărilor de apă potabilă și lucrări de apărare împotriva inundațiilor;
- c) să respecte prevederile din planurile de urbanism și amenajarea teritoriului privind amplasarea obiectivelor industriale, a căilor și mijloacelor de transport, a rețelelor de canalizare, a stațiilor de epurare, a depozitelor de deșeuri menajere, stradale și industriale și a altor obiective și activități, fără a prejudicia ambientul, spațiile de odihnă, tratament și recreere, starea de sănătate și de confort a populației;
- d) să informeze publicul asupra riscurilor generate de funcționarea sau existența obiectivelor cu risc pentru sănătatea populației și mediu;
- e) să respecte regimul de protecție specială a localităților balneoclimaterice, a zonelor de interes turistic și de agrement, a monumentelor istorice, a ariilor protejate și a monumentelor naturii. Sunt interzise amplasarea de obiective și desfășurarea unor activități cu efecte dăunătoare în perimetrul și în zonele de protecție a acestora;
- f) să adopte elemente arhitecturale adecvate, să optimizeze densitatea de





locuire, concomitent cu menținerea, întreținerea și dezvoltarea spațiilor verzi, a parcurilor, a aliniamentelor de arbori și a perdelelor de protecție stradală, a amenajamentelor peisagistice cu funcție ecologică, estetică și recreativă, în conformitate cu planurile de urbanism și amenajarea teritoriului;

g) să reglementeze, inclusiv prin interzicerea temporară sau permanentă, accesul anumitor tipuri de autovehicule sau desfășurarea unor activități generatoare de disconfort pentru populație în anumite zone ale localităților, cu predominanță în spațiile destinate locuințelor, în zonele destinate tratamentului, odihnei, recreerii și agrementului;

h) să nu degradeze mediul natural sau amenajat, prin depozități necontrolate de deșeuri de orice fel;

i) să adopte măsuri obligatorii, pentru persoanele fizice și juridice, cu privire la întreținerea și înfrumusețarea, după caz, a clădirilor, curților și împrejurimilor acestora, a spațiilor verzi din curți și dintre clădiri, a arborilor și arbuștilor decorativi;

j) să inițieze, pe plan local, proiecte de amenajare, de întreținere și dezvoltare a canalizării.

Schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi și/sau prevăzute ca atare în documentațiile de urbanism, reducerea suprafețelor acestora ori strămutarea lor este interzisă, indiferent de regimul juridic al acestora. Actele prin care se dispune acest lucru sunt lovite de nulitate absolută. (art. 71).

Planurile de urbanism și amenajarea teritoriului se supun procedurii de evaluare de mediu. (art. 73).

**Atribuții și răspunderi ale autorităților administrației publice locale (art. 90):**

a) aplică prevederile din planurile de urbanism și amenajarea teritoriului, cu respectarea principiilor prezentei ordonanțe de urgență;

b) urmăresc respectarea legislației de protecția mediului de către operatorii economici care prestează servicii publice de gospodărie comunală;

c) adoptă programe și proiecte pentru dezvoltarea infrastructurii localităților, cu respectarea prevederilor prezentei ordonanțe de urgență;

d) să aibă personal specializat pentru protecția mediului și să colaboreze în acest scop cu autoritățile pentru protecția mediului;

e) promovează o atitudine corespunzătoare a comunităților locale în legătură cu importanța protecției mediului;

f) asigură, prin serviciile publice și operatorii economici responsabili, luarea măsurilor de salubritate a localităților, de întreținere și gospodărire a spațiilor verzi, a piețelor și a parcurilor publice;

g) conservă și protejează spațiile verzi urbane și/sau rurale, astfel încât să se asigure suprafața optimă stabilită de reglementările în vigoare, în localitățile în care nu există posibilitatea asigurării acesteia, conservarea spațiilor verzi existente este





UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

prioritară;

h) supraveghează operatorii economici din subordine pentru prevenirea eliminării accidentale de poluanți sau depozitării necontrolate de deșuri și dezvoltarea sistemelor de colectare a deșeurilor re folosibile.

## Legea nr. 132/2010 privind colectarea selectivă a deșeurilor în instituțiile publice

Acest act normativ impune obligativitatea colectării selective a deșeurilor în instituțiile publice (art.1). Scopul legii este creșterea gradului de reciclare și de valorificare a deșeurilor colectate selectiv și creșterea gradului de informare și de conștientizare, precum și educarea funcționarilor publici, a angajaților și a cetățenilor cu privire la colectarea selectivă și managementul deșeurilor. (art.2).

Sunt avute în vedere deșeurile de hârtie și carton, deșeurile de metal și plastic și deșeurile de sticlă. (art.3).

Obligația implementării colectării selective a deșeurilor în cadrul instituției revine unui angajat din departamentul administrativ sau terț căruia îi este delegată această responsabilitate (art. 6).

Fiecare instituție publică este obligată să elaboreze un **plan de măsuri** privind colectarea selectivă a propriilor deșuri, care să conțină în mod obligatoriu, următoarele informații:

- a) numele și datele de contact ale responsabilului cu organizarea colectării selective la nivelul instituției publice;
- b) descrierea organizării colectării selective (scop, tipuri de containere, planșe cu precizarea amplasării locațiilor);
- c) obligațiile angajaților și măsurile aplicabile în cazul nerespectării îndatoririlor;
- d) modalitatea de stocare temporară a deșeurilor colectate;
- e) programul de instruire a angajaților privind colectarea selectivă a deșeurilor;
- f) programul de raportare a rezultatelor;
- g) programul de informare a vizitatorilor instituției publice;
- h) detaliile contractului de predare a deșeurilor colectate selectiv. (art.7)

Instituțiile publice sunt obligate să asigure finanțarea pentru colectarea selectivă a deșeurilor generate în cadrul acestora. (art.8) Sistemul de colectare selectivă a deșeurilor trebuie să respecte următoarele condiții:

- a) containerele și recipientele folosite pentru colectarea selectivă se inscripționează cu denumirea materialului/materialelor pentru care sunt destinate;
- b) în fiecare birou/incintă al/a instituției publice vor fi amplasate 3 recipiente de colectare selectivă a deșeurilor. Acestea vor avea următoarele culori, în funcție de tipul de deșuri colectate: albastru pentru deșuri de hârtie și carton, galben pentru deșuri de metal și plastic și alb/verde pentru sticla albă/colorată;
- c) pe fiecare etaj/nivel al instituției publice vor fi amplasate recipiente de colectare selectivă;



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

d) recipientele vor fi amplasate într-un loc ușor accesibil, marcat și indicat corespunzător;

e) fiecare instituție publică este obligată să înființeze la intrarea în instituție un punct de colectare selectivă a deșeurilor destinat vizitatorilor și să asigure informarea acestora în acest scop, prin exemplificarea tipurilor de deșeuri corespunzătoare fiecărui container;

f) recipientele din interiorul clădirii aparținând instituției publice vor fi golite în funcție de intensitatea activității/ritmul de umplere de către personalul însărcinat cu efectuarea curățeniei; g) marcarea containerelor în culorile prevăzute la lit. b) se poate face prin vopsire, prin aplicare de folie adezivă sau prin alt procedeu similar, pe minimum 20% din suprafața totală vizibilă;

h) inscripționarea și aplicarea marcajului colorat trebuie să fie durabile și vizibile, astfel încât să se asigure identificarea destinației containerelor și a recipientelor de colectare selectivă. (art.9)

Instituția publică este obligată să pună la dispoziția operatorului economic autorizat să preia deșeurile colectate selectiv spații de depozitare speciale în incinta instituției publice. În spațiile de depozitare vor fi instalate containere de colectare selectivă a deșeurilor de mare capacitate. Numărul și capacitatea containerelor se calculează în funcție de cantitatea de deșeuri colectate și de numărul lunar de goliri. (art.10).

Fiecare instituție publică este obligată să implementeze un program de informare și instruire a propriilor angajați cu privire la organizarea colectării selective a deșeurilor, fie prin forțe proprii, fie prin delegarea responsabilității către terți. Personalul însărcinat cu efectuarea curățeniei va fi instruit suplimentar. (art.11).

Fiecare instituție publică este obligată să țină evidența cantităților de deșeuri colectate selectiv. Deșeurile colectate selectiv vor fi cântărite la predare, iar cantitățile vor fi consemnate într-un registru de evidență a deșeurilor colectate selectiv, conform modelului prevăzut în anexa care face parte integrantă din prezenta lege. Datele din registru vor fi raportate lunar către Agenția Națională pentru Protecția Mediului. (art.13).

Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către comisarii și persoanele împuternicite din cadrul Gărzii Naționale de Mediu. (art.16).



UNIUNEA EUROPEANĂ



Programul Operațional Capacitate Administrativă  
Competența face diferența!



Instrumente Structurale  
2014-2020

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*

---

**Titlul proiectului:** „Dezvoltarea măsurilor referitoare la prevenirea corupției în  
Municipiul Toplița”

**Codul proiectului:** cod SMIS 152128

**Denumirea beneficiarului:** MUNICIPIUL TOPLIȚA

**Data publicării:** Martie 2022

„Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii  
Europene sau a Guvernului României”

---