

**Monitorizarea politicilor anticorupţie în autorităţile publice centrale:**

* **Declararea averilor şi intereselor personale**
* **Etica şi meritocraţia**

**Ianina Spinei**

**Mariana Kalughin**

**Chişinău, 2020**

**Introducere**

Prezentul raport Transparency International – Moldova cuprinde rezultatele monitorizării a două politici anticorupţie: ***Declararea averilor şi intereselor personale şi Etica şi meritocraţia.*** Activităţile de monitorizare sunt parte a unui proiect susţinut financiar de National Endowment for Democracy,***cu******scopul*** de a analiza cum autorităţile publice centrale (APC) aplică politicile anticorupţie prevăzute în Convenţia ONU Împotriva Corupţiei (UNCAC)[[1]](#footnote-1), a identifica eventuale probleme şi formula propuneri de îmbunătăţire a politicilor.

***Subiecţi ai monitorizării*** sunt 12 APC, inclusiv 4 entităţi din subordine cu risc sporit de corupţie:

* Ministerul Afacerilor Externe şi Integrării Europene (MAEIE),
* Ministerul Afacerilor Interne (MAI),
* Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului (MADRM),
* Ministerul Economiei şi Infrastructurii (MEI),
* Ministerul Educaţiei, Culturii şi Cercetării (MECC),
* Ministerul Finanţelor (MF),
* Ministerul Justiţiei (MJ),
* Ministerul Sănătăţii, Muncii şi Protecţiei Sociale (MSMPS),
* Agenţia Proprietăţii Publice (APP),
* Serviciul Fiscal de Stat (SFS),
* Serviciul Vamal (SV),
* Poliţia de Frontieră (PF).

Monitorizarea a fost efectuată în aprilie-mai 2020, ***perioada de referinţă***: anii 2018-2019.

***Aspecte metodologice.*** În procesul monitorizării au fost analizate informaţiile oferite de APC monitorizate, datele de pe paginile web ale acestora şi portalurile guvernamentale; datele din rapoartele de activitate ale Autorităţii Naţionale de Integritate (ANI), Centrului Naţional Anticorupţie (CNA), Cancelariei de Stat şi din cercetările/studiile ONG-urilor; articolele jurnaliştilor de investigaţie. Informaţiile au fost analizate din perspectiva conformităţii actelor normative relevante, confruntându-se cu datele din diferite surse. Urmare a analizei efectuate au fost completate ***tabele de sinteză*** care reflectă starea curentă în aplicarea politicii, includ constatări şi propuneri individuale de îmbunătăţire a situaţiei, ceea ce permite de a compara situaţia în diferite autorităţi şi, eventual, de a prelua bunele practici. În funcţie de constatări, autorităţilor le-au fost atribuite scoruri la o scară de la 0 la 4[[2]](#footnote-2), fiind întocmite ***clasamente*** pe fiecare politică în parte.

Constatările şi recomandările în profilul politicilor monitorizate, sunt expuse în cele ce urmează.

**I. Declararea averilor şi intereselor personale**

**Repere metodologice:** în cadrul monitorizării au fost solicitate informaţii oficiale de la APC monitorizate[[3]](#footnote-3) şi Autoritatea Naţională de Integritate (ANI); analizate informaţiile din mass-media privind eventuale abateri ale agenţilor publici la declararea averilor şi intereselor personale; utilizate datele din rapoartele de activitate ale APC monitorizate, ANI, CNA, precum şi din cercetările/studiile ONG-urilor; confruntate informaţiile din diferite surse. De asemenea, au fost completate *tabele de sinteză* (Anexa 1), care reflectă starea curentă în aplicarea politicii, includ constatări şi propuneri individuale de îmbunătăţire a situaţiei, precum şi întocmit un *clasament al APC privind aplicarea politicii*.[[4]](#footnote-4) Monitorizarea a fost efectuată în martie-aprilie 2020. Perioada de referinţă – anii 2018-2019.

**Cadrul legal relevant:** Legea cu privire la declararea averilor şi intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016 (Legea 133/2016)[[5]](#footnote-5), Legea integrităţii nr. 82 din 25.05.2017 (Legea 82/2017)[[6]](#footnote-6), Legea cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate nr.132 din 17.06.2016 (Legea 132/2016)[[7]](#footnote-7). Cerinţe privind declararea averilor şi intereselor personale sunt incluse şi în alte legi, în special, privind funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr.158 din 2008[[8]](#footnote-8), cu privire la funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288 din 16.12.2016 (Legea 288/2016)[[9]](#footnote-9), cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017[[10]](#footnote-10) ş. a.

***Aspecte-cheie ale cadrului legal ce ţin de monitorizarea politicii***

În vederea aplicării politicii publice *Declararea averii şi intereselor personale* conducătorii entităţilor publice trebuie să întreprindă o serie de măsuri, inclusiv:

* să asigure evidenţa subiecţilor declarării averilor şi intereselor personale din cadrul entităţii;
* să organizeze procesul depunerii declaraţiilor de avere şi interese personale (DAIP);
* să asigure organizarea instruirii angajaţilor la subiecte ce ţin de integritate, implicit declarare a averilor şi intereselor personale;
* să aplice sancţiuni disciplinare pentru încălcarea legislaţiei şi să denunţe încălcările;
* să asigure transparenţa în aplicarea politicii.

Astfel, Legea 133/2016 obligă conducătorii entităţilor publice în care activează subiecţi ai declarării averilor şi intereselor personale ***să desemneze persoane responsabile de actualizarea Registrului electronic al subiecţilor declarării,*** din cadrul serviciilor resurse umane.[[11]](#footnote-11) De asemenea, legea stipulează că cerinţa privind declararea averii şi a intereselor personale ***trebuie să fie inclusă în toate procedurile sau contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcţie publică***.[[12]](#footnote-12)

Începând cu 2018, subiecţii declarării sunt obligaţi să depună DAIP *în formă electronică* prin intermediul serviciului electronic disponibil pe pagina web a ANI. Cu titlu de excepţie, subiecţii declarării a căror identitate şi calitate constituie secret de stat în condiţiile Legii cu privire la secretul de stat nr. 245/2008[[13]](#footnote-13) depun DAIP *pe suport de hârtie*. Conducătorii entităţilor publice în care activează asemenea persoane (în cazul prezentei monitorizări – MAI) trebuie să desemneze, în subordinea lor nemijlocită, responsabilii de colectarea declaraţiilor pe suport de hârtie. De reţinut că conducerea trebuie să informeze ANI despre colectarea declaraţiilor pe suport de hârtie, controlul lor urmând a fi efectuat de o comisie formată exclusiv din angajaţii care au acces la informaţii secretizate, iar rezultatele controalelor – aduse anual la cunoştinţa Comisiei securitate naţională, apărare şi ordine publică a Parlamentului.[[14]](#footnote-14)

În ce priveşte ***termenele depunerii DAIP****[[15]](#footnote-15)*, acestea urmează a fi depuse: *anual,* -­ până la 31 martie; *la angajarea/validarea mandatului/numirea în funcţie,* - în 30 de zile de la data angajării/validării mandatului/numirii în funcţie; *după încetarea mandatului/raporturilor de muncă* *ori de serviciu*, - în 30 de zile de la data încetării mandatului/raporturilor de muncă sau de serviciu; în cazul *raporturilor de muncă/de serviciu suspendate*, - în 30 de zile după reîncadrarea în funcţie.[[16]](#footnote-16)

***Controlul averii şi intereselor personale.*** ANI, ca autoritate responsabilă de supravegherea politicii, realizează controlul averii şi al intereselor personale ale agenţilor publici, atribuţiile ei cuprind, în special:

* colectarea şi publicarea DAIP pe pagina sa web şi asigurarea accesibilităţii lor permanente;
* controlul privind depunerea în termen a DAIP şi respectarea cerinţelor de formă a acestora.
* controlul averii deţinute de subiecţii declarării, şi, în cazul constatării diferenţei substanţiale, nejustificate, între veniturile realizate şi averea dobândită - adresarea în instanţa de judecată a cererilor în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate;
* constatarea unor erori/lipsei de date în DAIP, sesizarea organului de urmărire penală şi/sau SFS pentru a determina dacă există elemente de infracţiune şi/sau verifica respectarea regimului fiscal;
* constarea contravenţiilor ce ţin de încălcarea regimului juridic al declarării averii şi intereselor personale;
* ţinerea şi publicarea registrului persoanelor care au interdicţie de a ocupa o funcţie publică sau de demnitate publică.

Controlul averii şi al intereselor personale se efectuează din oficiu ori la sesizarea persoanelor fizice sau juridice. Controlul din oficiu se iniţiază în cazul în care inspectorii de integriate constată lipsa unor date din DAIP, nedepunerea sau depunerea tardivă a declaraţiei, precum şi în baza unor informaţii publice.[[17]](#footnote-17)

Astfel, în cazul în care DAIP n-a dost depusă, inspectorul de integritate transmite entităţii publice în care activează subiectul declarării sau transmite pe numele subiectului declarării, dacă acesta este demnitar public, *un demers pentru depunerea DAIP în termen de 30 de zile*. Nedepunerea declaraţiei în 30 de zile de la recepţionarea demersului sau refuzul de a o depune *constituie temei de încetare a mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu.* Inspectorul de integritate *notifică imediat despre aceasta* conducerea entităţii publice sau a autorităţii responsabile de numirea în funcţie a subiectului declarării *în vederea declanşării procedurii de încetare a mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului vizat de demers*. Conducătorul entităţii publice/autorităţii responsabile de numirea în funcţie a subiectului declarării este obligat să informeze ANI despre măsurile întreprinse în timp de o lună de la recepţionarea notificării inspectorului de integritate.

***Răspunderea pentru încălcarea regimului declarării averilor şi intereselor personale*** poate fi, după caz, disciplinară, contravenţională, civilă sau penală (a se vedea art. 23 alin (2), (5), (6), (7), (9) din Legea 133/2016 *(”Răspunderea pentru încălcarea  prevederilor legii”)*; art. 3191  *Împiedicarea activităţii Autorităţii Naţionale de Integritate* şi art. 3302 *Încălcarea regulilor de declarare a averii şi intereselor personale* din Codul contravenţional; art. 3302 *Îmbogăţirea ilicită* şi art. 3521. *Falsul în declaraţii* din Codul Penal).

Pornind de la cele sus-menţionate, în cadrul monitorizării politicii, s-a ţinut cont de următoarele aspecte:

* existenţa în APC a persoanei/lor responsabile de ţinerea evidenţei subiecţilor declarării averii şi a intereselor personale;
* existenţa procedurilor/cerinţelor interne referitoare la declararea averii şi a intereselor personale;
* instruirea angajaţilor la subiecte ce ţin de integritatea în serviciul public, în speţă - declararea averilor şi intereselor personale;
* existenţa unor eventuale probleme la completarea şi depunerea DAIP semnalate de angajaţi şi luarea atitudinii faţă de ele;
* încălcarea regimului declarării averilor şi intereselor personale, identificată de inspectorii de integritate (informaţii oferite de ANI pentru APC monitorizate şi entităţile din subordine);
* sancţionarea încălcărilor regimului declarării averilor şi intereselor personale (informaţii oferite de ANI şi APC monitorizate);
* informaţii relevante din alte surse: cercetări/studii ale ONG, rapoarte ale autorităţilor publice, investigaţii jurnalistice ş.a.

**Constatări**

Rezultatele monitorizării atestă că deşi autorităţile au depus eforturi pentru a asigura implementarea politicii, agenţii publici întâmpină deseori dificultăţi la completarea şi depunerea declaraţiilor de avere şi interese personale (DAIP), activităţile de instruire sunt insuficiente, unele autorităţi nu dispun de proceduri interne privind declararea averilor şi intereselor personale şi nu publică informaţii despre rezultatele aplicării politicii.

ANI, care promovează politica la nivel de stat, s-a focusat, cu precădere, asupra verificării depunerii în termen şi respectării cerinţelor de formă a DAIP, eforturile de verificare a averilor şi intereselor, inclusiv de identificare a averilor nejustificate rămân timide şi sub aşteptările societăţii. Deşi ANI a extins procesul de instruire, şcolarizarea în mediu on-line este practic neutilizată. De remarcat că unele din probleme sunt generate de imperfecţiunile cadrului legal, disfuncţionalităţile SIA e-Integritate şi capacităţile de control reduse ale ANI.

Constatările în profilul aspectelor principale ale monitorizării sunt expuse după cum urmează.

1. ***Existenţa persoanei/lor responsabile de ţinerea evidenţei subiecţilor declarării averii şi a intereselor personale***

În toate APC monitorizate sunt desemnate peroane responsabile de gestionarea Registrului electronic al subiecţilor declarării, ele activând în secţiile resurse umane, aşa cum prevedere legislaţia. În confirmarea acestui fapt, unele autorităţi (MF, MJ, MSMPS, MECC) au oferit copiile documentelor justificative, de ex., ordinele în baza carora au fost numiţi responsabilii sau au făcut referinţă la ele. ANI ţine Registrul persoanelor responsabile de actualizarea datelor despre subiecţii declarării şi asigură instruirea lor. În perioada de referinţă ANI n-a depistat abateri în activitatea persoanelor responsabile.

1. ***Existenţa procedurilor/cerinţelor interne referitoare la declararea averii şi a intereselor personale***

Legea 133/2016 prevede că cerinţa declarării averii şi a intereselor personale trebuie să fie inclusă în toate procedurile/contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcţie publică.[[18]](#footnote-18) Fiind rugate să informeze dacă dispun de asemenea proceduri, majoritatea autorităţilor au remarcat că se conduc de prevederile Legii 133/2016, inclusiv SFS, MAEIE, MECC, MF, MJ, MSMPS s-au referit la *utilizarea anumitor proceduri interne*, unele din ele oferind documente confirmative (copiile ordinelor, dispoziţiilor). Două autorităţi (MAI, SV) n-au răspuns la întrebare.

În context, sunt de remarcat unele practici aplicate:

* La angajarea/eliberarea/detaşarea fiecărui colaborator, secţia resurse umane menţionează în ordinul respectiv obligativitatea depunerii DAIP în termen. Totodată, persoana responsabilă de gestionarea Registrului electronic al subiecţilor declarării informează angajaţii, prin mesaj electronic, la început de an despre obligativitatea depunerii DAIP. Aceeaşi persoană oferă consultaţii privind completarea declaraţiilor (MAEIE);
* Anual au fost emise indicaţii cu privire la depunerea DAIP de către funcţionarii publici din SFS şi structurile teritoriale, cu indicarea modului, termenelor depunerii declaraţiilor, precum şi a sancţiunilor pentru nerespectarea legislaţiei. Indicaţiile au fost aduse spre cunoştinţă şi executare şefilor subdiviziunilor SFS şi, respectiv, angajaţilor din subordine (SFS);
* Toate ordinele de personal, emise de minister privitoare la începerea/încetarea raporturilor de muncă, atât cu funcţionarii publici, cât şi cu directorii instituţiilor subordonate, conţin clauza despre obligativitatea declarării averilor şi intereselor personale (MECC).

Este de reţinut că existenţa şi aplicarea procedurilor interne, inclusiv la organizarea depunerii DAIP, sunt importante şi în contextul controlului intern managerial (componenta integritatea şi etica), întrucât entităţile publice trebuie să comunice angajaţilor reglementările privind prevenirea fraudei şi corupţiei, cu asigurarea confirmării prin semnătură. În cazul identificării abaterilor, acestea trebuie raportate, la fel ca şi măsurile întreprinse.[[19]](#footnote-19)

1. ***Instruirea angajaţilor la subiecte ce ţin de integritate***

Autorităţile monitorizate au oferit date generale despre numărul persoanelor instruite la subiecte ce ţin de integritate, doar unele specificând numărul celor şcolarizaţi la teme aparte precum declararea averilor şi intereselor personale, tratarea conflictelor de interese ş.a. Este de remarcat că într-o serie de autorităţi participarea la instruiri este foarte joasă şi insuficientă (de ex., în cadrul MADRM, în 2018 au participat la instruiri 4 persoane, în 2019 –2; în MAEIE, 2018 - 13 persoane, 2019 – 30; în APP, 2018 - 2 persoane, 2019 – 30). În PF, pe parcursul a doi ani au fost instruite doar 15 persoane, însă a fost utilizată tehnică ”formarea formatorilor”, aceştia continuând instruirile pentru întreg efectivul entităţii. În SFS numărul persoanelor instruite a fost extins considerabil ca rezultat al organizării, la solicitare, a unor sesiuni de informare adiţionale.[[20]](#footnote-20)

Doar ½ din autorităţi au prezentat planurile anuale de instruire care conţin subiecte generale privind integritatea şi prevenirea corupţiei, în unele cazuri, printre actele normative recomandate spre studiere figurează şi legi abrogate: cu privire la conflictul de interese, prevenirea şi combaterea corupţiei.

Rezultatele sondajului funcţionarilor publici din APC monitorizate realizat de TI-Moldova în 2019[[21]](#footnote-21) arată că deşi cca 60% din respondenţi susţin că au participat la instruiri cu tematica integrităţii în serviciul public[[22]](#footnote-22), nivelul de cunoştinţe al acestora lasă de dorit. Respondenţii atestă deficienţe la completarea declaraţiilor, inclusiv din cauza necunoaşterii modului de reflectare a unor venituri, bunuri, împrumuturi ş.a. Totodată, respondenţii susţin că se întâmplă ca răspunsurile angajaţilor ANI (Linia fierbinte) la aceleaşi întrebări ce ţin de completarea DAIP să difere. În acest sens, APC solicită desfăşurarea unor instruiri interactive, cu utilizarea exemplelor concrete de completare a DAIP, precum şi simplificarea ghidurilor existente astfel încât ele să fie cât mai clare pentru utilizatori.

Este de remarcat că ANI desfăşoară o amplă campanie de informare a subiecţilor declarării la diverse subiecte, în speţă, la completarea şi depunerea DAIP şi oferă produse informaţionale (ghiduri, spoturi)[[23]](#footnote-23),însă instruirile se desfăşoară cu deplasarea experţilor în autorităţi/teritoriu, învăţarea în medii on-line fiind practic neutilizată. Şcolarizarea la distanţă ar eficientiza procesul de instruire, economisind timpul şi resursele financiare ale entităţii.

1. ***Informarea despre eventuale probleme la completarea/depunerea DAIP semnalate de angajaţi***

Chiar dacă responsabilitatea pentru depunerea în termen a DAIP, precum şi pentru veridicitatea şi deplinătatea informaţiilor o poartă subiecţii declarării[[24]](#footnote-24), cunoaşterea de către autorităţi a problemelor pe care le întâmpină angajaţii la completarea şi depunerea declaraţiilor, informarea ANI despre ele ar fi un indiciu că entitatea se preocupă de aplicarea politicii şi întreprinde măsuri pentru a le depăşi.

Fiind solicitate să informeze dacă cunosc despre eventuale dificultăţi la completarea şi depunerea DAIP, 2/3 din APC monitorizate le-au specificat (MAEIE, MEI, MF, MJ, MSMPS, SFS, PF, APP), iar respectiv, câte două autorităţi au evitat să răspundă (MAI, MECC) ori au remarcat că n-au înregistrat asemenea probleme (SV, MADRM)[[25]](#footnote-25).

Este de remarcat că unele autorităţi care au fost la curent cu atare probleme, le-au comunicat la ANI, Serviciul Tehnologia Informaţiilor şi Securitatea Cibernetică şi au venit cu sugestii pentru a le soluţiona:

* MSMPS - În perioada depunerii DAIP anuale pentru 2018, funcţionarii au semnalat probleme de ordin tehnic. Despre ele au fost informate STISC şi ANI. (Notă\* - ministerul a oferit copia scrisorii în care menţionează despre nefuncţionalitatea SIA e-Declaraţii, solicită intervenţia autorităţilor pentru a remedia situaţia şi a nu admite sancţionarea celor care n-au depus declaraţiile din acest motiv. Totodată, pentru a respecta termenele depunerii DAIP, ministerul a propus, ca alternativă, expedierea la ANI a declaraţiilor scanate.
* SFS - Angajaţii au semnalat despre probleme de ordin tehnic ce ţin de completarea DAIP şi depunerea acestora pe portalul ANI. Despre aceste probleme a fost informată ANI, printr-o scrisoare a SFS şi inspectorii de integritate în cadrul instruirilor.

Şi rezultatele sondajului funcţionarilor publici din APC realizat de TI-Moldova în 2019[[26]](#footnote-26) atestă că, în medie, *cca 1/3 din respondenţi au semnalat despre probleme la completarea şi depunerea DAIP*, în profilul autorităţilor cele mai multe fiind la MSMPS, BVC şi MECC.[[27]](#footnote-27) Printre cele mai des invocate probleme au fost cele de ordin tehnic în funcţionarea SIA „e-Integritate”, îndeosebi în perioada depunerii DAIP anuale din cauza supraîncărcării şi blocării frecvente a sistemului; lipsa posibilităţii de a redacta datele; probleme la validarea/semnarea declaraţiei s.a. De remarcat că în Raportul de activitate a ANI pentru 2019 se menţionează că SIA „e-Integritate” funcţionează fără întrerupere al doilea an consecutiv, 24 din 24 ore, cu excepţia cazurilor de mentenanţă planificată sau vulnerabilităţilor de Securitate”.[[28]](#footnote-28)

Totodată, deşi în Raportul de activitate a ANI pentru 2019 se precizează că pentru al doilea an consecutiv la dispoziţia cetăţenilor este pus SIA „e-Integritate”, ceea ce facilitează accesul acestora la informaţiile de interes public,[[29]](#footnote-29) de fapt, pe parcursul ultimilor ani, mass-media şi ONG au acces doar la DAIP în format PDF, accesul la baza de date a declaraţiilor digitalizate nefiind oferit, inclusiv din cauza unor disfuncţionalităţi ale acestui sistem, identificate în special, de Curtea de Conturi.[[30]](#footnote-30)

În acest context, ANI ar trebui să ia atitudine de problemele la completarea şi depunerea DAIP pe care le întâmpină subiecţii declarării; să asigure înregistrarea plângerilor privind posibile probleme în funcţionarea SIA „e-Integritate” şi să ia masuri de remediere a acestora, inclusiv să informeze/raporteze despre ele (informaţia ar fi utila atât pentru revizuirea/actualizarea SIA, cât şi pentru instruirile desfăşurate de ANI).

Totodată, în procesul de revizuire/ajustare a acestui sistem ANI trebuie să ţină cont de necesitatea asigurării accesului societăţii civile şi mass-media la baza de date a DAIP. Oferirea accesului la o bază de date digitalizată autentică, cu opţiuni de sortare automată a informaţiilor şi prelucrarea acestora, inclusiv cu ajutorul cuvintelor-cheie, ar consolida capacităţile de monitorizare şi analiză ale societăţii civile, ar facilita identificarea unor eventuale nereguli în declararea averilor şi intereselor personale şi, implicit, ar contribui la o mai bună cooperare cu ANI.

1. ***Identificarea abaterilor la declararea averilor si intereselor personale***

Fiind solicitată să informeze dacă inspectorii de integritate au identificat careva încălcări în declararea averilor şi intereselor personale de către agenţii publici din APC monitorizate, ANI a relatat că în 2018, în urma examinării DAIP, n-au fost constatate încălcări. În 2019 au fost constatate 2 asemenea cazuri, ambele la MAI, dintre care un act de constatare în privinţa unui şef al SRU al IP Botanica, rămas definitiv; al doilea – un caz de constatare în privinţa unui ex-funcţionar public cu statut special din cadrul MAI – contestat. ANI n-a indicat tipul abaterilor.

În context este de remarcat că, în perioada de referinţă, inspectorii de integritate au examinat cca 4% din DAIP depuse la ANI[[31]](#footnote-31), *eventual fiind acoperită o parte nesemnificativă a declaraţiilor subiecţilor din APC monitorizate*. Inspectorii de integritate s-au focusat, cu precădere, pe verificarea depunerii în termen şi a respectării cerinţelor de formă a DAIP, entitatea remarcând că gradul de *completare* şi *depunere* *corectă* a declaraţiilor este la un nivel ridicat în 2019.[[32]](#footnote-32) Spre regret, constatări privind *veridicitatea* datelor despre averile şi interesele declarate, identificarea diferenţelor substanţiale între veniturile primite şi proprietăţile dobândite n-au fost enunţate. În acelaşi timp, în perioada de referinţă, jurnaliştii de investigaţie au relatat despre averile impunătoare, modul de viaţă luxos, donaţiile primite de persoanele cu funcţii publice, inclusiv unii miniştri, secretari de stat, funcţionari din autorităţile monitorizate.[[33]](#footnote-33)

Deşi ANI informează că inspectorii de integritate au sesizat organele de drept, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupţie, cât şi organele fiscale despre o serie de abateri depistate[[34]](#footnote-34), eforturile autorităţii în verificarea averilor şi intereselor persoanelor publice, inclusiv în identificarea averilor nejustificate rămân timide şi sub aşteptările societăţii.

În context este de reţinut că, potrivit Centrului Naţional Anticorupţie (CNA), în procedura organului de urmărire penală a CNA, în 2018-2019, s-au aflat 15 cauze penale pornite în temeiul art.3302 ”Îmbogăţirea ilicită” şi art.3521 ”Falsul în declaraţii” Cod penal. [[35]](#footnote-35) De asemenea, în cadrul analizelor operaţionale[[36]](#footnote-36) au fost constatate 77 de cazuri în care cheltuielile (estimate în mod indirect) suportate de persoanele cu funcţii publice au depăşit veniturile înregistrate/declarate, din care aferente APC monitorizate de TI-Moldova – 26 cazuri *(a se vedea următorul tabel).*

**Numărul de cazuri de depăşire a cheltuielilor persoanelor cu funcţii publice în coraport cu veniturile**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Autorităţile, inclusiv din subordine** | **2018** | **2019** |
| MAI, din care* PF
 | 30 | 42 |
| MEI | 1 | 0 |
| MECC | 0 | 1 |
| SV | 5 | 11 |
| APP | 1 | 0 |
| Alte autorităţi | 37 | 14 |
| **Total** | **47** | **30** |

Datele enunţate confirmă necesitatea concentrării eforturilor ANI asupra verificării averilor şi intereselor persoanelor cu funcţii publice şi de demnitate publică, inclusiv în vederea identificării eventualelor averi nejustificate.

***6. Sancţiuni pentru încălcarea regimului declarării averilor şi intereselor personale***

Fiind solicitată să răspundă dacă în 2018-2019 au fost aplicate sancţiuni agenţilor publici din entităţile monitorizate în privinţa cărora s-a constatat încălcarea regimului declarării averilor şi intereselor personale, ANI a relatat despre aplicarea unor amenzi contravenţionale în valoare de 11250 de lei în 4 instituţii din subordinea MAI. Reţinem în acest context ponderea redusă a DAIP examinate de ANI şi focusarea, cu precădere, a inspectorilor de integritate asupra verificării prezentării în termen şi respectării condiţiilor de formă a DAIP.

1. ***Depunerea DAIP pe suport de hârtie de către unii subiecţi ai declarării (MAI)***

Având în vedere că *subiecţii declarării a căror identitate şi calitate constituie secret de stat trebuie să depună DAIP pe suport de hârtie*, MAI a fost solicitat să răspundă la o serie de întrebări, inclusiv referitor la informarea ANI despre depunerea DAIP pe suport de hârtie; verificarea acestor declaraţii şi, eventual, constatarea a careva abateri; raportarea la Comisia securitate naţională, apărare şi ordine publică a Parlamentului despre numărul verificărilor efectuate şi rezultatele acestora. MAI a evitat să răspundă la întrebări, chiar dacă n-au fost solicitate careva statistici.

La rândul său, ANI a informat că conducătorii entităţilor în care activează persoane ale căror identitate şi calitate constituie secret de stat (MAI, SIS, CNA) au raportat despre colectarea declaraţiilor conform art.7 (7) din Legea 133/2016, însă fără a oferi careva detalii.

Este de remarcat că, potrivit Hotărârii Curţii de Conturi nr.70/2019 cu privire la Raportul auditului performanţei privind funcţionalitatea şi eficacitatea SIA „e-Integritate”[[37]](#footnote-37), controlul DAIP depuse de persoanele ale căror identitate şi calitate constituie secret de stat *este exceptat din sfera de activitate a ANI*, fiind delegat autorităţilor în care activează acestea (MAI, SIS, CNA). Autorităţile informează în scris ANI despre colectarea declaraţiilor, *de regulă, fără indicarea unor date statistice*. Astfel, datele statistice privind subiecţii declarării ale căror identitate şi calitate constituie secret de stat *nu sunt integrate în SIA „e-Integritate” şi nu sunt reflectate în datele raportate anual privind numărul subiecţilor declarării, al declaraţiilor depuse*. Declaraţiile respective, inclusiv documentele perfectate în urma verificării acestora, precum şi evidenţa lor *nu sunt realizate în SIA „e-Integritate”*.

Având în vedere că autorităţile respective, inclusiv MAI urmează să raporteze anual, până la 30 iunie, în comisiile parlamentare[[38]](#footnote-38) doar despre *numărul controalelor* declaraţiilor şi rezultatele acestora, am putea presupune că şi comisiile parlamentare nu dispun de informaţii consistente în acest sens.

În asemenea circumstanţe autorităţile enunţate ar putea evita sau aborda formal cerinţele de verificare a unor atare declaraţii, precum şi trece cu vederea/muşamaliza abaterile identificate. În acest context ar fi oportună examinarea posibilităţii depunerii de către subiecţii declarării a căror identitate şi calitate constituie secret de stat a DAIP electronice la ANI, cu asigurarea măsurilor de protecţie necesare sau, cel puţin, incorporarea datelor despre declaraţiile depuse în SIA e-Integritate. Cert este că autorităţile în cauză ar trebui să acorde o atenţie sporită aplicării standardelor de control intern, în special ce ţin de integritate, precum şi verificării modului de viaţă a colaboratorilor.

1. ***Transparenta informaţiilor despre aplicarea politicilor anticorupţie***

Pentru a constata dacă APC monitorizate asigură transparenţa informaţiilor despre aplicarea politicilor anticorupţie (inclusiv a declarării averilor şi intereselor personale), la 05.05.2020 a fost verificată repetat[[39]](#footnote-39) prezenţa pe paginile web a rapoartelor pentru 2019 care ar conţine asemenea date (raportul privind implementarea PA SNIA, raportul de activitate sau, dupa caz, raportul privind implementarea planului sectorial anticorupţie). Constatăm că o doar o parte din autorităţi au publicat pe web informaţii complete, în formatul prevăzut în PA SNIA (MAI[[40]](#footnote-40), MF[[41]](#footnote-41), MJ[[42]](#footnote-42), MEI[[43]](#footnote-43)), altele – au plasat informaţii insuficiente (MECC[[44]](#footnote-44), MSMPS[[45]](#footnote-45)) sau nu le-au publicat deloc (APP[[46]](#footnote-46), MADRM, MAEIE).

**Recomandări**

***Pentru autorităţile monitorizate:***

* A suplimenta instruirile privind depunerea DAIP; a le organiza cu precădere în ajunul depunerii declaraţiilor anuale; a ţine evidenţa participanţilor şi lua atitudine de rezultatele evaluării; a aplica, după caz, tehnică ”formarea formatorilor”, cu instruirea ulterioară cât mai largă a angajaţilor.
* A elabora/dezvolta proceduri interne privind aplicarea politicii, ţinând cont de practicile pozitive ale APC monitorizate (de ex., includerea cerinţelor de declarare a averii şi intereselor personale în ordinele de angajare/detaşare/eliberare din funcţie; reiterarea cerinţelor depunerii în termen a DAIP în dispoziţiile conducerii şi difuzarea acestora inclusiv prin e-mail ş.a.).
* A lua atitudine de eventuale dificultăţi/probleme la completarea şi depunerea DAIP semnalate de angajaţi, informa despre acestea ANI în vederea remedierii lor.
* A pune accent pe monitorizarea stilului de viaţă a angajaţilor în MAI şi SV.
* A publica rezultatele aplicării politicilor anticorupţie, inclusiv a politicii declarării averilor şi intereselor personale, pe pagina web a autorităţilor.

***Pentru Autoritatea Naţională de Integritate:***

* A concentra eforturile asupra verificării averilor şi intereselor persoanelor cu funcţii publice şi de demnitate publică, inclusiv în vederea identificării eventualelor averi nejustificate.
* A asigura înregistrarea plângerilor privind posibile probleme la completarea şi depunerea DAIP, inclusiv în funcţionarea SIA e-Integritate, lua masuri de remediere a acestora şi informa despre ele.
* A ţine cont, în procesul de revizuire/ajustare a SIA e-Integritate, de necesitatea asigurării accesului societăţii civile la baza de date digitalizată a DAIP, cu opţiuni de sortare automată a informaţiilor.
* A continua procesul de instruire, utilizând cu precădere instrumentele on-line.
* A asigura publicarea pe pagina web a Registrului persoanelor care au interdicţia de a ocupa funcţii publice.

**II. Etica şi meritocraţia**

**Repere metodologice.** Monitorizarea a fost efectuatг оn baza informaюiilor furnizate de cгtre entitгюi, inclusiv prin intermediul paginilor web oficiale єi portaluri guvernamentale (www.cariere.gov.md). Informaюiile au fost analizate din perspectiva conformitгюii actelor normative relevante, confruntвndu-se cu datele din alte surse. Urmare a analizei efectuate au fost completate tabele de sintezг pentru fiecare entitate оn parte (Anexa 2). Tabelele reflectг starea curentг оn aplicarea politicii, incluzвnd constatгri єi propuneri de оmbunгtгюire a situaюiei, ceea ce permite compararea entitгюilor, dar єi preluarea bunelor practici. Оn funcюie de constatгri, autoritгюilor le-au fost atribuite scoruri la o scarг de la 0 la 4[[47]](#footnote-47), fiind оntocmit clasamentul pe politicг. Perioada de referinюг: anii 2018-2019.

**Cadrul legal relevant**

Actul de bazг оn domeniu constituie Legea integritгюii, nr. 82/2017, care, оn art. 10 alin. (1) literele a) єi m), enumгrг оntre mгsurile de asigurare a integritгюii instituюionale:

* angajarea єi promovarea agenюilor publici оn bazг de merit єi integritate profesionalг;
* respectarea normelor de eticг єi deontologie.

Оn conformitate cu art. 11 din legea citatг, recrutarea єi promovarea agenюilor оn cadrul entitгюii publice se efectueazг prin concurs, conform criteriilor transparente єi obiective de selectare оn bazг de merit, calificare profesionalг, capacitate, competenюг єi integritate profesionalг, fгrг a admite favorizarea intereselor private єi a oricгror forme de discriminare pe motiv de sex, rasг, limbг, religie, opinii politice sau orice altг opinie, origine naюionalг sau socialг, altor forme de discriminare, оn conformitate cu prevederile legislaюiei speciale care reglementeazг activitatea diferitor categorii de entitгюi єi agenюi publici.

Pentru asigurarea angajгrii єi promovгrii agenюilor publici оn bazг de concurs conform criteriilor enunюate, conducгtorul entitгюii publice este obligat:

* sг adopte actele administrative de stabilire a regulilor de organizare єi desfгєurare a concursului public оn cadrul entitгюii, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare оn bazг de merit єi integritate profesionalг (solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesionalг, a informaюiei privind stгrile de incompatibilitate nesoluюionate, privind conflictele de interese sancюionate єi a cazierului judiciar care cuprinde informaюia despre privarea de dreptul de a ocupa funcюii publice);
* sг desemneze responsabilii de organizarea єi desfгєurarea concursului public оn cadrul entitгюii єi sг asigure condiюiile necesare activitгюii lor;
* sг asigure afiєarea оn incinta entitгюii єi publicarea pe pagina web sau, dupг caz, оn sursele mass-media a informaюiei cu privire la condiюiile de desfгєurare a concursului;
* sг asigure desfгєurarea fiecгrei etape a concursului public, inclusiv a etapelor specifice pentru activitatea profesionalг a agenюilor publici din cadrul entitгюii respective;
* sг emitг actul administrativ de numire оn funcюie a candidatului оnvingгtor оn cadrul concursului public.

Aceste prevederi nu se aplicг agenюilor publici care deюin o funcюie electivг sau o funcюie exclusiv politicг єi persoanelor din cabinetul persoanelor cu funcюie de demnitate publicг, a cгror numire are loc prin exprimarea оncrederii politice (numirea Guvernului, numirea persoanelor din cabinetul persoanelor cu funcюie de demnitate publicг). Alte derogгri de la aceste prevederi sunt permise doar оn mгsura оn care sunt prevгzute de legislaюia specialг care reglementeazг statutul diferitor categorii de agenюi publici, fгrг a aduce atingere obligaюiei de respectare a criteriului de selectare оn bazг de integritate profesionalг.

Оn ceea ce priveєte normele de eticг єi deontologie оn cadrul entitгюii publice, оn conformitate cu art. 23 din legea menюionatг, acestea trebuie sг fie promovate de cгtre conducгtor єi agenюii publici, оn vederea instituirii unui climat de оncredere єi respect reciproc оntre cetгюeni єi entitatea publicг, urmгrind scopul creгrii єi menюinerii prestigiului, sporirii prestaюiei, eliminгrii birocraюiei єi manifestгrilor de corupюie din cadrul entitгюii publice. Publicul trebuie sг fie informat cu privire la conduita eticг єi profesionalг la care cetгюenii sunt оndreptгюiюi sг se aєtepte din partea conducгtorului єi a agenюilor publici оn realizarea activitгюii profesionale.

Conducгtorul entitгюii publice este obligat:

* sг instituie єi sг implementeze norme de eticг єi deontologie юinвnd cont de specificul entitгюii, standardele naюionale єi internaюionale оn domeniu sau, dacг adoptarea acestor norme este datг оn competenюa altei autoritгюi responsabile, sг elaboreze єi sг propunг spre adoptare proiectul acestor norme de eticг єi deontologie;
* sг asigure instruirea agenюilor publici cu privire la normele de eticг єi deontologie;
* sг ofere agenюilor publici exemplul propriu de respectare a normelor de eticг єi deontologie оn activitatea pe care o desfгєoarг;
* sг publice pe pagina web a entitгюii normele de eticг єi deontologie adoptate;
* sг creeze sau, dupг caz, sг desemneze subdiviziunea responsabilг de monitorizarea respectгrii de cгtre agenюii publici a normelor de eticг єi deontologie;
* sг tragг la rгspundere disciplinarг agenюii publici care оncalcг normele de eticг єi deontologie, iar оn cazul оn care оncгlcгrile admise оntrunesc elementele unor contravenюii sau infracюiuni, sг sesizeze autoritatea anticorupюie responsabilг.

Potrivit normelor citate, agenюii publici sunt obligaюi sг cunoascг єi sг respecte normele de eticг єi deontologie adoptate оn cadrul entitгюii publice.

Normele de eticг єi deontologie adoptate оn cadrul entitгюii publice se aplicг оn mod complementar cu prevederile Legii nr. 25/2008 privind Codul de conduitг a funcюionarului public, precum єi ale legislaюiei speciale care reglementeazг activitatea categoriilor respective de agenюi publici.

Este de menюionat aplicabilitatea prevederilor entitгюilor monitorizate. Оn sensul art. 3 din Legea integritгюii, prin entitate publicг se оnюelege persoanг juridicг cu statut de:

* autoritate publicг, autoritate centralг, autoritate publicг centralг de specialitate, autoritate publicг localг, precum єi de structurг organizaюionalг de pe lвngг sau din sfera de competenюг a acestora;
* autoritate, instituюie, organ, organizaюie, oficiu sau agenюie de stat, autonomг, independentг, de autoadministrare єi/sau de reglementare;
* Curte Constituюionalг, instanюг de judecatг, procuraturг;
* оntreprindere de stat sau municipalг, societate pe acюiuni оn care statul deюine pachetul majoritar de acюiuni.

**Indicatorii monitorizaюi**

Pornind de la cadrul legal relevant, au fost monitorizate aspecte ce юin de:

* Organizarea єi desfгєurarea concursurilor (reguli, responsabili, ponderea persoanelor angajate оn bazг de merit);
* Accesibilitatea informaţiilor privind concursurile (compartiment dedicat carierei pe pagina web);
* Etica (reguli, responsabili, sancţiuni);
* Instruiri cu privire la normele de etică.

**Constatгri privind entitгюile monitorizate**

Rezultatele monitorizгrii denotг cг buna parte a entitгюilor monitorizate implementeazг politica. Cel mai mare scor a fost acumulat de SFS, cel mai mic – de MECC, media constituind 2,56 puncte.

***Organizarea єi desfгєurarea concursurilor (reguli, responsabili, ponderea persoanelor angajate оn bazг de merit)***

Toate entitгюile monitorizate recruteazг personal оn condiюiile unui cadru legal prestabilit, dezvoltat prin acte normative subordonate legilor.

|  |
| --- |
| **Cadrul normativ privind organizarea єi desfгєurarea concursurilor** |
| **Entitate** | **Legea specialг de bazг** | **Actul normativ subordonat legii** |
| **MJ****MF****MEI****MECC****MSMPS****MADRM****SFS****APP** | Legea nr. 158/2008 cu privire la funcюia publicг єi statutul funcюionarului public | Regulamentul cu privire la ocuparea funcюiei publice prin concurs, aprobat prin Hotгrвrea Guvernului nr. 201/2009 |
| **MAI****PF** | Legea nr. 288/2016 privind funcюionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne | Regulamentul cu privire la ocuparea funcюiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotгrвrea Guvernului nr. 460/2017 |
| **MAEIE** | Legea nr. 761/2001 cu privire la serviciul diplomatic | Regulamentul de activitate al Comisiei de evaluare єi concurs, aprobat prin ordinul MAEIE, nr. 830-b-100 din 09.09.2014 |
| **SV** | Legea nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal | Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcюiei de funcюionar vamal, aprobat prin ordinul MF, nr. 241 din 21.06.2018[[48]](#footnote-48) |

O problemă constituie inaccesibilitatea unor acte normative departamentale - Regulamentul de activitate al Comisiei de evaluare şi concurs, aprobat prin ordinul MAEIE, nr. 830-b-100 din 09.09.2014, nu poate fi găsit decât la accesarea motorului de căutare prin www.google.com.

Responsabile de procesul de organizare şi desfăşurare a concursurilor sunt comisiile de concurs, care au fost constituite şi funcţionează în condiţiile reglementărilor menţionate mai sus. Este de notat că doar o singură entitate monitorizată, furnizează publicului, prin intermediul paginii web, informaţii referitoare la componenţa Comisiei de concurs – SFS, [[49]](#footnote-49)

Entităţile, care ne-au oferit date în formatul solicitat, dovedesc că, de cele mai multe ori, funcţiile vacante sunt ocupate în bază de merit (concurs sau promovare). De altfel, aceste date sunt în concordanţă cu datele generalizate raportate, cu referinţă la serviciul public, de către Cancelaria de stat. Astfel, potrivit Raportului cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public pentru anul 2018[[50]](#footnote-50), modalitatea principală de ocupare a funcţiilor publice este concursul (62%), care împreună cu promovarea (13%) însumează trei sferturi din modalităţile de ocupare a funcţiei publice.

La fel, potrivit aceleiaşi surse, ponderea funcţiilor publice vacante ocupate în bază de merit (concurs şi prin promovare), în perioada anilor 2011-2018, constant este una esenţială.



*Sursă: Raportul cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public pentru anul 2018, p. 10.*

Totuşi, trebuie să recunoaştem că datele cantitative nu înseamnă neapărat şi perspective calitative asupra proceselor de promovare şi concurs (legalitate, transparenţă, integritate etc.). Mai mult, confruntând datele oferite de entităţile monitorizate cu cele furnizate de către alte autorităţi cu competenţe în domeniu, ar părea că, în procesul de organizare şi desfăşurare a concursurilor, anumite proceduri, chiar dacă sunt reglementate, nu totdeauna sunt respectate. Astfel, potrivit Raportului de activitate al Autorităţii Naţionale de Integritate pentru anul 2019[[51]](#footnote-51), doar 3 entităţi din cele monitorizate au solicitat certificate de integritate, şi anume: MF – 7 certificate eliberate; MSMPS – 3 certificate eliberate; MADRM – 2 certificate eliberate.

***Accesibilitatea informaţiilor privind concursurile (compartiment dedicat carierei pe pagina web)***

Practic, toate entităţile monitorizate au creat, pe paginile web, compartimente dedicate carierei. Doar o singură entitate, MECC, s-a limitat la asigurarea, în acest scop, a accesării modulului de pe portalul www.cariere.gov.md, care nu conţine decât anunţurile privind concursurile.[[52]](#footnote-52) Astfel, rămân indisponibile informaţii relevante procesului de desfăşurare a concursurilor, cum ar fi: listele candidaţilor admişi la concurs; listele candidaţilor admişi la interviu; listele candidaţilor care au promovat concursul.

Doar 4 din cele 12 entităţi monitorizate, în ceea ce priveşte compartimentul dedicat carierei pe pagina web, au fost notate cu punctaj maxim (MF, MAI, MADRM, SFS). Celelalte entităţi au dezvoltat compartimente separate, însă informaţiile livrate nu sunt suficient de bine structurate şi organizate. Astfel, informaţiile nu pot fi filtrate, eventual – în funcţie de etapa concursului, fapt ce generează dificultuţăţi în căutarea/perceperea datelor.

***Etica (reguli, responsabili, sancţiuni)***

Şi în ceea ce priveşte normele de etică şi deontologie, entităţile, fie se ghidează de un cadru normativ prestabilit, fie şi-au dezvoltat, atunci când a fost cazul, reglementări specifice.

|  |
| --- |
| **Cadrul normativ privind etica şi deontologia** |
| **Entitatea** | **Actul normativ** |
| **MJ****MECC** **MSMPS MADRM****APP** | Codul de conduită a funcţionarului public, aprobat prin Legea nr. 25/2008  |
| **MF** | Codul de etică şi deontologie al angajaţilor Ministerului Finanţelor, aprobat prin ordinul MF, nr. 17 din 29.01.2019 |
| **MEI**  | Codul de conduită, etică şi deontologie al angajaţilor Ministerului Economiei şi Infrastructurii, aprobat prin ordinul MEI, nr. 422 din 17.08.2018 |
| **MAI****PF** | Codul de etică şi deontologie al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 629/2017 |
| **MAEIE** | Codul de etică profesională al personalului serviciului diplomatic, aprobat prin ordinul MAEIE, nr. 1183-b-142 din 19.11.2009 |
| **SV** | Codul de etică şi conduită a funcţionarului vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1161/2016 |
| **SFS** | Codul de etică şi conduită a funcţionarului fiscal, Ghidul de aplicare a Codului de etică şi coduită a funcţionarului fiscal, Ghidul de etică în deservirea contribuabililor |

Ca şi în cazul cadrului normativ privind organizarea şi desfăşurarea concursurilor, sunt de reţinut deficienţele în accesarea actelor departamentale. În cazul MAEIE, reglementările sunt de găsit doar prin motorul de căutare al www.google.com, iar în cazul MEI, MF şi SFS, normele sunt inaccesibile web. Doar 2 din 12 entităţi (SV şi PF) au plasat pe paginile web normele de etică aplicabile angajaţilor.

În ceea ce priveşte sancţionarea încălcărilor, cadrul legal este unul, practic, comun, în acest scop, potrivit entităţilor, fiind constituite şi funcţionând comisii de disciplină.

|  |
| --- |
| **Cadrul normativ privind sancţionarea încălcărilor** |
| **Entitatea** | **Actul normativ** |
| **MJ****MF****MEI****MECC****MSMPS****MADRM****SFS****APP** | Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 |
| **MAI****PF** | Statutul disciplinar al funcţionarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 409/2017 |
| **MAEIE** | Regulamentul cu privire la comisia de disciplină a Ministerului Afacerilor Externe şi Integrării Europene, aprobat prin ordinul MAEIE, nr. 1120-b-126 din 12.09.2017 |
| **SV** | Regulament aprobat prin ordinul directorului SV |

Şi la acest compartiment, reţinem inaccesibilitatea actelor departamentale (MAEIE şi SV). Mai grav, nici-o entitate nu a plasat pe pagina web informaţii care ar fi relevante din perspectiva procedurilor de sancţionare şi care ar fi utile într-o eventuală sesizare. Aceasta ar putea fi una din cauzele aplicării rezervate a mecanismelor de sancţionare a încălcărilor normelor de etică şi deontologie.

În general, la acest indicator, par mai convingătoare SV şi PF.

***Instruiri cu privire la normele de etică***

Toate entităţile care au furnizat informaţii, au raportat instruiri cu privire la normele de etică, însă doar o singură entitate (SFS) a dezvoltat module de instruire on-line.

În pofida tuturor celor menţionate, serviciul public se mai confruntă cu probleme ce ţin de aplicarea politicii, confirmare a acestui fapt fiind rezultatele sondajului TI-Moldova privind aplicarea politicilor anticorupţie realizat în rândul funcţionarilor publici din entităţile monitorizate.[[53]](#footnote-53) Astfel, potrivit sondajului, în medie, un sfert din respondenţi au menţionat că în instituţie au fost cazuri de încălcare a Codului de conduită; cca 1/3 din respondenţi - că au fost angajări graţie relaţiilor de partid, rudenie, prietenie; 1/3 - că procedura de evaluare şi promovare a cadrelor n-a fost obiectivă şi transparentă şi că profesionalismul angajaţilor a fost subapreciat, în contrast cu loialitatea faţă de conducători.

**Recomandări:**

* Consolidarea eforturilor în implementarea politicii – aplicarea, efectivă şi plenară, a prevederilor legale în domeniu;
* În procesul de numire în funcţii, respectarea, de fiecare dată, a procedurilor ce ţin de solicitarea şi examinarea informaţiilor specificate de lege parvenite de la Autoritatea Naţională de Integritate, Centrul Naţional Anticorupţie, Serviciul de Informaţii şi Securitate;
* Dezvoltarea şi ordonarea compartimentelor dedicate carierei pe pagina web - clasificarea informaţiilor despre concurs, eventual, în funcţie de etapa concursului;
* Oferirea publicului, prin paginile web, a unor informaţii cuprinzătoare privind normele şi procedurile aplicabile – acest lucru este imperios mai ales în cazul actelor normative departamentale;
* Oferirea publicului, prin pagina web, a unor informaţii cuprinzătoare privind responsabilii - publicarea componenţei comisiilor de concurs şi a comisiilor de disciplină;
* Elaborarea şi plasarea pe pagina web a unor instrucţiuni clare, destinate publicului, privind procedurile de angajare a răspunderii disciplinare a angajaţilor entităţii, în special – modul de sesizare a comisiilor de disciplină;
* Valorificarea metodelor de instruire on-line, inclusiv în partea ce ţine de normele de etică şi deontologie.

**Anexa 1 – Descărcați aici:** [**http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/06/Anexa-1-Declararea-averilor-intereselor.xls**](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/06/Anexa-1-Declararea-averilor-intereselor.xls)

**Anexa 2 – Descărcați aici:** [**http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/06/Anexa-2-Etica-meritocratia.xlsx**](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/06/Anexa-2-Etica-meritocratia.xlsx)

*Acest raport a fost elaborat de Transparency International – Moldova în cadrul proiectului „Monitorizarea politicilor anticorupţie în autorităţile publice centrale”, susţinut de National Endowment for Democracy. Concluziile şi recomandările expuse aparţin autorilor nu reflectă neapărat opinia finanţatorului.*

1. Monitorizarea cuprinde şapte politici UNCAC: asigurarea accesului la informaţii prin paginile web; asigurarea transparenţei decizionale; declararea averilor şi intereselor personale; etica şi meritocraţia; tratarea conflictelor de interese; asigurarea funcţionării sistemului de petiţionare; transparenţa şi responsabilitatea în gestiunea finanţelor publice. Rezultatele monitorizării primelor două politici pot fi vizualizate în raportul TI-Moldova *”Monitorizarea politicilor anticorupţie în autorităţile publice centrale: Asigurarea accesului la informaţie prin paginile web oficiale, Transparenţa procesului decizional”* http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/03/TI\_Moldova\_Monitorizarea\_politicilor\_anticorup%C5%A3ie\_%C3%AEn\_autorit%C4%83%C5%A3ile\_publice\_centrale.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. Scorurile au fost atribuite în funcţie de relevanţa şi comprehensivitatea răspunsurilor oferite de entităţile monitorizate, „0” semnificând neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informaţii relevante, complete care confirmă aplicarea politicii. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ministerul Justiţiei (MJ); Ministerul Finanţelor (MF); Ministerul Economiei şi Infrastructurii (MEI); Ministerul Afacerilor Interne (MAI); Ministerul Educaţiei, Culturii şi Cercetării (MECC); Ministerul Afacerilor Externe şi Integrării Europene (MAEIE); Ministerul Sănătăţii, Muncii şi Protecţiei Sociale (MSNPS); Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului (MADRM); Serviciul Fiscal de Stat (SFS); Serviciul Vamal (SV); Agenţia Proprietăţii Publice (APP); Poliţia de Frontieră (PF). [↑](#footnote-ref-3)
4. Scorurile au fost atribuite în funcţie de relevanţa şi complexitatea răspunsurilor APC, la o scară de la 0 până la 4, unde „0” semnifică neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informaţii relevante, complete care confirmă aplicarea politicii. [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=105905&lang=ro [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=120706&lang=ro [↑](#footnote-ref-6)
7. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=120704&lang=ro [↑](#footnote-ref-7)
8. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=115176&lang=ro [↑](#footnote-ref-8)
9. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=110602&lang=ro [↑](#footnote-ref-9)
10. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=120689&lang=ro [↑](#footnote-ref-10)
11. Art. 7(4) din Legea 133/2016. [↑](#footnote-ref-11)
12. Art 5 alin (7) din Legea 133/2016. [↑](#footnote-ref-12)
13. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=112337&lang=ro [↑](#footnote-ref-13)
14. Detaliile privind cerinţele de colectare, păstrare şi verificare a DAIP pe suport de hârtie sunt reflectate în art.71 din Legea 133/2016 şi art. 13 din Legea 82/2017. [↑](#footnote-ref-14)
15. Art.6 din Legea 133/2016. [↑](#footnote-ref-15)
16. Prevederile nu se aplică dacă durata suspendării raporturilor de muncă sau de serviciu este mai mică decît un an fiscal. [↑](#footnote-ref-16)
17. Art.28 din Legea 132/2016. [↑](#footnote-ref-17)
18. Art. 5 alin (7) din Legea 133/2016. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ordinul MF 189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naţionale de control intern în sectorul public,https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=119965&lang=ro; Ordinul MF 4/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial şi emiterea Declaraţiei de răspundere managerială, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=119967&lang=ro. În contextul SNCI 1 entitatea publică trebuie să comunice angajaţilor reglementările privind prevenirea fraudei şi corupţiei, cu asigurarea confirmării prin semnătură. În cazul identificării abaterilor, acestea trebuie raportate, la fel ca şi măsurile întreprinse. [↑](#footnote-ref-19)
20. Potrivit SFS, în 2018 au fost instruiţi 3744 angajaţi, în 2019 – 5471, numărul persoanelor instruite îl depăşeşte pe cel planificat din motiv că multe instruiri au fost suplimentate în baza solicitărilor. [↑](#footnote-ref-20)
21. *Transparency International - Moldova:* Sondaj al funcţionarilor publici ”Calitatea politicilor anticorupţie şi climatul de lucru în autorităţile publice centrale”, 2019, http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf [↑](#footnote-ref-21)
22. Potrivit sondajului, în MADRM doar 1/5 din respondenţi susţin că au participat la atare traininguri, în MAEIE – cca ¼. [↑](#footnote-ref-22)
23. Raportul de activitate al ANI pentru anul 2019, p.7, http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf [↑](#footnote-ref-23)
24. Art. 5(4) din Legea 133/2016. [↑](#footnote-ref-24)
25. De remarcat că, potrivit sondajului TI-Moldova ”Calitatea politicilor anticorupţie şi climatul de lucru în autorităţile publice centrale” (2019), în MADRM şi SV ponderea respondenţilor care au întâmpinat asemenea probleme este de 23% şi respectiv, 34%. [↑](#footnote-ref-25)
26. http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf [↑](#footnote-ref-26)
27. În jur de 50% din respondenţii acestor autorităţi au semnalat probleme la depunderea DAIP. [↑](#footnote-ref-27)
28. Pag. 9 din Raport http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf [↑](#footnote-ref-28)
29. Ibidem, pag.8. [↑](#footnote-ref-29)
30. Hotărârea Curţii de Conturi nr.70/2019 cu privire la Raportul auditului performanţei privind funcţionalitatea şi eficacitatea SIA „e-Integritate”, http://ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1011 [↑](#footnote-ref-30)
31. Raportul de activitate a ANI pentru 2019, http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf. În acest sens, numărul DAIP examinate de inspectorii de integritate (2764) a fost raportat la numărul DAIP înregistrate in SIA e-Integritate (71504 – datele pentru trim.3 al a. 2019, întrucât nr. total al DAIP depuse in 2019 nu este indicat în raportul de activitate a ANI pentru 2019). Din lipsă de date, respectivul indicator pentru 2018 n-a putut fi calculat. [↑](#footnote-ref-31)
32. Ibidem, pag. 11 din Raport. [↑](#footnote-ref-32)
33. https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/testul-integritatii-pentru-functia-de-sef-al-igp-case-masini-donatii-si-dosare/, https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/afacerea-ascunsa-a-unei-familii-de-sefi-la-stat-si-casa-donata-de-rude/, https://www.rise.md/video-colonelul-cavcaliuc-averea-nedeclarata/, https://www.zdg.md/investigatii/ancheta/casa-de-lux-ascunsa-a-noii-sefe-de-la-educatie/, https://anticoruptie.md/ro/investigatii/integritate/cum-si-a-ridicat-secretarul-de-stat-vitalie-iurcu-un-bloc-de-locuit-pe-locul-unui-stadion [↑](#footnote-ref-33)
34. Raportul de activitate a ANI pentru 2019, pag.16. [↑](#footnote-ref-34)
35. Informaţiile au fost oferite la solicitarea TI-Moldova de către CNA, prin scrisoarea 03/23-1867 din 18.05.20. Conform CNA, din numărul total al cauzelor penale pornite pe aceste categorii de infracţiuni, 3 cauze penale au fost deferite justiţiei, în 2 cauze penale urmărirea penală a fost încetată în temeiul art. 275 pct. (3) Cod de procedură penală, 2 cauze au fost expediate conform competenţei altor organe de urmărire penală, altele 4 – conexate la cauzele penale de bază, iar 4 cauze penale, cu situaţia la 14.05.20 se aflau în procedura organului de urmărire penală a CNA. [↑](#footnote-ref-35)
36. Analizele operaţionale respective au fost efectuate în legătură cu solicitările subdiviziunilor CNA şi organelor Procuraturii întocmite în cadrul cauzelor penale pornite, potrivit elementelor constitutive ale infracţiunilor prevăzute în art. 324 – 329 Cod penal. [↑](#footnote-ref-36)
37. http://ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1011 [↑](#footnote-ref-37)
38. MAI şi CNA - Comisiei securitate naţională, apărare şi ordine publică; SIS - subcomisiei exercitarea controlului parlamentar asupra activităţii SIS. [↑](#footnote-ref-38)
39. Conţinutul paginilor web a fost analizat în perioada ianuarie-februarie 2019, în cadrul monitorizării politicii Asigurarea accesului la informaţii prin paginile web. http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/03/Comunicat\_de\_presa\_TI\_Moldova.pdf. [↑](#footnote-ref-39)
40. Inclusiv pentru entităţile din subordine (in cazul monitorizării – PF), http://mai.gov.md/sites/default/files/SPIA/rapoarte/Raport%20de%20activitate%20al%20SPIA%20pentru%20anul%202019%20public%20final%2025012020%20(1).pdf. [↑](#footnote-ref-40)
41. Inclusiv pentru entităţile din subordine (SFS, SV), http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20anual%202019\_SNIA-2-19.pdf. [↑](#footnote-ref-41)
42. http://www.justice.gov.md/public/files/directia\_analiza\_monitorizare\_si\_evaluare\_a\_politicilor/Raport\_de\_activitate\_pentru\_anul\_2019.pdf [↑](#footnote-ref-42)
43. http://mei.gov.md/sites/default/files/raport\_anual\_de\_activitate\_al\_ministerului\_economiei\_si\_infrastructurii\_pentru\_anul\_2019\_.pdf [↑](#footnote-ref-43)
44. https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport\_2019\_semestrul\_i.pdf [↑](#footnote-ref-44)
45. https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport\_privind\_realizarea\_planului\_sectorial\_de\_actiuni\_anticoruptie\_0.pdf**,**

https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport\_privind\_realizarea\_planului\_sectorial\_de\_actiuni\_anticoruptie\_trimestrul\_iii\_2019.pdf [↑](#footnote-ref-45)
46. APP a plasat pe web raportul privind realizarea planului sectorial anticoruptie în domeniul administrării şi deetatizării proprietăţii publice, cu toate acestea n-a publicat careva date despre aplicarea politicilor anticorupţie în cadrul autorităţii (ex., raportul privind implementarea PA SNIA). [↑](#footnote-ref-46)
47. Scorurile au fost atribuite în funcţie de relevanţa şi comprehensivitatea răspunsurilor entităţilor monitorizate, „0” semnificând neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informaţii relevante, complete care confirmă aplicarea politicii. [↑](#footnote-ref-47)
48. Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcţiei de funcţionar vamal este **publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 336-346, art. 1316.** [↑](#footnote-ref-48)
49. https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/Ordin%20modificare%20componenta.pdf. [↑](#footnote-ref-49)
50. Raportul cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public pentru anul 2018, p. 25, https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\_anual\_functie\_publica\_2018.pdf [↑](#footnote-ref-50)
51. Autoritatea Naţională de Integritate, Raportul de activitate pentru anul 2019, p. 17, http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf [↑](#footnote-ref-51)
52. Portal creat şi administrat în condiţiile Hotărârii Guvernului nr. 1022/2013. [↑](#footnote-ref-52)
53. http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf [↑](#footnote-ref-53)