



**National Endowment  
for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
MOLDOVA

## **Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale:**

- **Declararea averilor și intereselor personale**
- **Etica și meritocrația**

**Ianina Spinei**

**Mariana Kalughin**

**Chișinău, 2020**

## Introducere

Prezentul raport Transparency International – Moldova cuprinde rezultatele monitorizării a două politici anticorupție: **Declararea averilor și intereselor personale și Etica și meritocrația**. Activitățile de monitorizare sunt parte a unui proiect susținut financiar de National Endowment for Democracy, **cu scopul** de a analiza cum autoritățile publice centrale (APC) aplică politicile anticorupție prevăzute în Convenția ONU Împotriva Corupției (UNCAC)<sup>1</sup>, a identifica eventuale probleme și formula propuneri de îmbunătățire a politicilor.

**Subiecți ai monitorizării** sunt 12 APC, inclusiv 4 entități din subordine cu risc sporit de corupție:

- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE),
- Ministerul Afacerilor Interne (MAI),
- Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM),
- Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI),
- Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC),
- Ministerul Finanțelor (MF),
- Ministerul Justiției (MJ),
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MSMPS),
- Agenția Proprietății Publice (APP),
- Serviciul Fiscal de Stat (SFS),
- Serviciul Vamal (SV),
- Poliția de Frontieră (PF).

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

**Aspecte metodologice.** În procesul monitorizării au fost analizate informațiile oferite de APC monitorizate, datele de pe paginile web ale acestora și portalurile guvernamentale; datele din rapoartele de activitate ale Autorității Naționale de Integritate (ANI), Centrului Național Anticorupție (CNA), Cancelariei de Stat și din cercetările/studiile ONG-urilor; articolele jurnaliștilor de investigație. Informațiile au fost analizate din perspectiva conformității 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 și propuneri individuale de îmbunătățire a situației, ceea ce permite de a compara situația în diferite autorități și, eventual, de a prelua bunele practici. În funcție de constatări, autorităților le-au fost atribuite scoruri la o scară de la 0 la 4<sup>2</sup>, fiind întocmite **clasamente** pe fiecare politică în parte.

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

---

<sup>1</sup> Monitorizarea cuprinde șapte politici UNCAC: asigurarea accesului la informații prin paginile web; asigurarea transparenței decizionale; declararea averilor și intereselor personale; etica și meritocrația; tratarea conflictelor de interese; asigurarea funcționării sistemului de petiționare; transparența și responsabilitatea în gestiunea finanțelor publice. Rezultatele monitorizării primelor două politici pot fi vizualizate în raportul TI-Moldova "Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale: Asigurarea accesului la informație prin paginile web oficiale, Transparența 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](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)

<sup>2</sup> Scorurile au fost atribuite în funcție de relevanța și comprehensivitatea răspunsurilor oferite de entitățile monitorizate, „0” semnificând neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informații relevante, complete care confirmă aplicarea politicii.

## I. Declararea averilor și intereselor personale

**Repere metodologice:** în cadrul monitorizării au fost solicitate informații oficiale de la APC monitorizate<sup>3</sup> și Autoritatea Națională de Integritate (ANI); analizate informațiile din mass-media privind eventuale abateri ale agenților publici la declararea averilor și intereselor personale; utilizate datele din rapoartele de activitate ale APC monitorizate, ANI, CNA, precum și din cercetările/studiile ONG-urilor; confruntate informațiile din diferite surse. De asemenea, au fost completate *tabele de sinteză* (Anexa 1), care reflectă starea curentă în aplicarea politicii, incluzând constatări și propuneri individuale de îmbunătățire a situației, precum și întocmit un *clasament al APC privind aplicarea politicii*.<sup>4</sup> Monitorizarea a fost efectuată în martie-aprilie 2020. Perioada de referință – anii 2018-2019.

**Cadrul legal relevant:** Legea cu privire la declararea averilor și intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016 (Legea 133/2016)<sup>5</sup>, Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017 (Legea 82/2017)<sup>6</sup>, Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016 (Legea 132/2016)<sup>7</sup>. Cerințe privind declararea averilor și intereselor personale sunt incluse și în alte legi, în special, privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 2008<sup>8</sup>, cu privire la funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288 din 16.12.2016 (Legea 288/2016)<sup>9</sup>, cu privire la Serviciul Vamal nr. 302 din 21.12.2017<sup>10</sup> ș. a.

### *Aspecte-cheie ale cadrului legal ce țin de monitorizarea politicii*

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

- să asigure evidența subiecților declarării averilor și intereselor personale din cadrul entității;
- să organizeze procesul depunerii declarațiilor de avere și interese personale (DAIP);
- să asigure organizarea instruirii angajaților la subiecte ce țin de integritate, implicând declararea a averilor și intereselor personale;
- să aplice sancțiuni disciplinare pentru încălcarea legislației și să denunțe încălcările;
- să asigure transparența în aplicarea politicii.

Astfel, Legea 133/2016 obligă conducătorii entităților publice în care activează subiecți ai declarării averilor și intereselor personale **să desemneze persoane responsabile de actualizarea Registrului electronic al subiecților declarării**, din cadrul serviciilor resurse umane.<sup>11</sup> De asemenea, legea stipulează că cerința privind declararea averii și a intereselor personale **trebuie să fie inclusă în toate procedurile sau contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcție publică**.<sup>12</sup>

Începând cu 2018, subiecții declarării sunt obligați să depună DAIP *în formă electronică* prin intermediul serviciului electronic disponibil pe pagina web a ANI. Cu titlu de excepție, subiecții declarării a căror identitate și calitate constituie secret de stat în condițiile Legii cu privire la secretul de stat nr. 245/2008<sup>13</sup> depun DAIP *pe suport*

<sup>3</sup> Ministerul Justiției (MJ); Ministerul Finanțelor (MF); Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI); Ministerul Afacerilor Interne (MAI); Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC); Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE); Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (MSNPS); Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM); Serviciul Fiscal de Stat (SFS); Serviciul Vamal (SV); Agenția Proprietății Publice (APP); Poliția de Frontieră (PF).

<sup>4</sup> Scorurile au fost atribuite în funcție de relevanța și complexitatea răspunsurilor APC, la o scară de la 0 până la 4, unde „0” semnifică neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informații relevante, complete care confirmă aplicarea politicii.

<sup>5</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=105905&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105905&lang=ro)

<sup>6</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120706&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120706&lang=ro)

<sup>7</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120704&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120704&lang=ro)

<sup>8</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=115176&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115176&lang=ro)

<sup>9</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=110602&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110602&lang=ro)

<sup>10</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=120689&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120689&lang=ro)

<sup>11</sup> Art. 7(4) din Legea 133/2016.

<sup>12</sup> Art 5 alin (7) din Legea 133/2016.

<sup>13</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=112337&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112337&lang=ro)

de hârtie. Conducătorii entităților publice în care activează asemenea persoane (în cazul prezentei monitorizări – MAI) trebuie să desemneze, în subordinea lor nemijlocită, responsabilii de colectarea declarațiilor pe suport de hârtie. De reținut că conducerea trebuie să informeze ANI despre colectarea declarațiilor pe suport de hârtie, controlul lor urmând a fi efectuat de o comisie formată exclusiv din angajații care au acces la informații secretizate, iar rezultatele controalelor – aduse anual la cunoștința Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică a Parlamentului.<sup>14</sup>

În ce privește **termenele depunerii DAIP**<sup>15</sup>, acestea urmează a fi depuse: *anual*, - până la 31 martie; *la angajarea/validarea mandatului/numirea în funcție*, - în 30 de zile de la data angajării/validării mandatului/numirii în funcție; *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 funcție.<sup>16</sup>

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

- colectarea și publicarea DAIP pe pagina sa web și asigurarea accesibilității lor permanente;
- controlul privind depunerea în termen a DAIP și respectarea cerințelor de formă a acestora.
- controlul averii deținute de subiecții declarării, și, în cazul constatării diferenței substanțiale, nejustificate, între veniturile realizate și averea dobândită - adresarea în instanța de judecată a cererilor în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate;
- constatarea unor erori/lipsei de date în DAIP, sesizarea organului de urmărire penală și/sau SFS pentru a determina dacă există elemente de infracțiune și/sau verifica respectarea regimului fiscal;
- constatarea contravențiilor ce țin de încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale;
- ținerea și publicarea registrului persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Controlul averii și al intereselor personale se efectuează din oficiu ori la sesizarea persoanelor fizice sau juridice. Controlul din oficiu se inițiază în cazul în care inspectorii de integritate constată lipsa unor date din DAIP, nedepunerea sau depunerea tardivă a declarației, precum și în baza unor informații publice.<sup>17</sup>

Astfel, în cazul în care DAIP n-a fost depusă, inspectorul de integritate transmite entității 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 declarației în 30 de zile de la recepționarea 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 entității publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării *în vederea declanșării procedurii de încetare a mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului vizat de demers*. Conducătorul entității publice/autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării este obligat să informeze ANI despre măsurile întreprinse în timp de o lună de la recepționarea notificării inspectorului de integritate.

**Răspunderea pentru încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale** poate fi, după caz, disciplinară, contravențională, civilă sau penală (a se vedea art. 23 alin (2), (5), (6), (7), (9) din Legea 133/2016 (*”Răspunderea pentru încălcarea prevederilor legii”*); art. 319<sup>1</sup> *Împiedicarea activității Autorității Naționale de Integritate* și art. 330<sup>2</sup> *Încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale* din Codul contravențional; art. 330<sup>2</sup> *Îmbogățirea ilicită* și art. 352<sup>1</sup> *Falsul în declarații* din Codul Penal).

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

<sup>14</sup> Detaliile privind cerințele de colectare, păstrare și verificare a DAIP pe suport de hârtie sunt reflectate în art.7<sup>1</sup> din Legea 133/2016 și art. 13 din Legea 82/2017.

<sup>15</sup> Art.6 din Legea 133/2016.

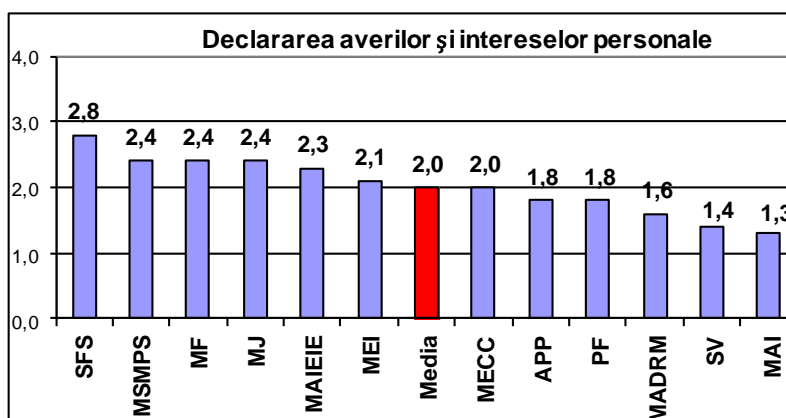
<sup>16</sup> Prevederile nu se aplică dacă durata suspendării raporturilor de muncă sau de serviciu este mai mică decât un an fiscal.

<sup>17</sup> Art.28 din Legea 132/2016.

- existența în APC a persoanei/lor responsabile de ținerea evidenței subiecților declarării averii și a intereselor personale;
- existența procedurilor/cerințelor interne referitoare la declararea averii și a intereselor personale;
- instruirea angajaților la subiecte ce țin de integritatea în serviciul public, în speță - declararea averilor și intereselor personale;
- existența unor eventuale probleme la completarea și depunerea DAIP semnalate de angajați și luarea atitudinii față de ele;
- încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale, identificată de inspectorii de integritate (informații oferite de ANI pentru APC monitorizate și entitățile din subordine);
- sancționarea încălcărilor regimului declarării averilor și intereselor personale (informații oferite de ANI și APC monitorizate);
- informații relevante din alte surse: cercetări/studii ale ONG, rapoarte ale autorităților publice, investigații jurnalistice ș.a.

## Constatări

Rezultatele monitorizării atestă că deși autoritățile au depus eforturi pentru a asigura implementarea politicii, agenții publici întâmpină deseori dificultăți la completarea și depunerea declarațiilor de avere și interese personale (DAIP), activitățile de instruire sunt insuficiente, unele autorități nu dispun de proceduri interne privind declararea averilor și intereselor personale și nu publică informații despre rezultatele aplicării politicii.



ANI, care promovează politica la nivel de stat, s-a focusat, cu precădere, asupra verificării depunerii în termen și respectării cerințelor de formă a DAIP, eforturile de verificare a averilor și intereselor, inclusiv de identificare a averilor nejustificate rămân timide și sub așteptările societății. Deși ANI a extins procesul de instruire, școlarizarea în mediu on-line este practic neutilizată. De remarcat că unele din probleme sunt generate de imperfecțiunile cadrului legal, disfuncționalitățile SIA e-Integritate și capacitățile de control reduse ale ANI.

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

### 1. Existența persoanei/lor responsabile de ținerea evidenței subiecților declarării averii și a intereselor personale

În toate APC monitorizate sunt desemnate persoane responsabile de gestionarea Registrului electronic al subiecților declarării, ele activând în secțiile resurse umane, așa cum prevede legislația. În confirmarea acestui fapt, unele autorități (MF, MJ, MSMPS, MECC) au oferit copiile documentelor justificative, de ex., ordinele în baza cărora au fost numiți responsabilii sau au făcut referință la ele. ANI ține Registrul persoanelor responsabile de actualizarea datelor despre subiecții declarării și asigură instruirea lor. În perioada de referință ANI n-a depistat abateri în activitatea persoanelor responsabile.

### 2. Existența procedurilor/cerințelor interne referitoare la declararea averii și a intereselor personale

Legea 133/2016 prevede că cerința declarării averii și a intereselor personale trebuie să fie inclusă în toate procedurile/contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcție publică.<sup>18</sup> Fiind rugate să informeze dacă dispun de asemenea proceduri, majoritatea autorităților au remarcat că se conduc de prevederile

<sup>18</sup> Art. 5 alin (7) din Legea 133/2016.

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, dispozițiilor). Două autorități (MAI, SV) n-au răspuns la întrebare.

În context, sunt de remarcat unele practici aplicate:

- La angajarea/eliberarea/detașarea fiecărui colaborator, secția resurse umane menționează în ordinul respectiv obligativitatea depunerii DAIP în termen. Totodată, persoana responsabilă de gestionarea Registrului electronic al subiecților declarării informează angajații, prin mesaj electronic, la început de an despre obligativitatea depunerii DAIP. Aceeași persoană oferă consultații privind completarea declarațiilor (MAEIE);
- Anual au fost emise indicații cu privire la depunerea DAIP de către funcționarii publici din SFS și structurile teritoriale, cu indicarea modului, termenelor depunerii declarațiilor, precum și a sancțiunilor pentru nerespectarea legislației. Indicațiile au fost aduse spre cunoștință și executare șefilor subdiviziunilor SFS și, respectiv, angajaților din subordine (SFS);
- Toate ordinele de personal, emise de minister privitoare la începerea/încetarea raporturilor de muncă, atât cu funcționarii publici, cât și cu directorii instituțiilor subordonate, conțin clauza despre obligativitatea declarării averilor și intereselor personale (MECC).

Este de reținut că existența și aplicarea procedurilor interne, inclusiv la organizarea depunerii DAIP, sunt importante și în contextul controlului intern managerial (componenta integritatea și etica), întrucât entitățile publice trebuie să comunice angajaților reglementările privind prevenirea fraudei și corupției, cu asigurarea confirmării prin semnătură. În cazul identificării abaterilor, acestea trebuie raportate, la fel ca și măsurile întreprinse.<sup>19</sup>

### **3. Instruirea angajaților la subiecte ce țin de integritate**

Autoritățile monitorizate au oferit date generale despre numărul persoanelor instruite la subiecte ce țin de integritate, doar unele specificând numărul celor școlarizați la teme aparte precum declararea averilor și intereselor personale, tratarea conflictelor de interese ș.a. Este de remarcat că într-o serie de autorități participarea la instruire este foarte joasă și insuficientă (de ex., în cadrul MADRM, în 2018 au participat la instruire 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”, aceștia continuând instruirile pentru întreg efectivul entității. În SFS numărul persoanelor instruite a fost extins considerabil ca rezultat al organizării, la solicitare, a unor sesiuni de informare adiționale.<sup>20</sup>

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

Rezultatele sondajului funcționarilor publici din APC monitorizate realizat de TI-Moldova în 2019<sup>21</sup> arată că deși cca 60% din respondenți susțin că au participat la instruire cu tematica integrității în serviciul public<sup>22</sup>, nivelul de cunoștințe al acestora lasă de dorit. Respondenții atestă deficiențe la completarea declarațiilor, inclusiv din cauza necunoașterii modului de reflectare a unor venituri, bunuri, împrumuturi ș.a. Totodată, respondenții susțin că se întâmplă ca răspunsurile angajaților ANI (Linia fierbinte) la aceleași întrebări ce țin de completarea DAIP să difere.

<sup>19</sup> Ordinul MF 189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public,

[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119965&lang=ro](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 și emiterea Declarației de răspundere managerială,

[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119967&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119967&lang=ro). În contextul SNCI 1 entitatea publică trebuie să comunice angajaților reglementările privind prevenirea fraudei și corupției, cu asigurarea confirmării prin semnătură. În cazul identificării abaterilor, acestea trebuie raportate, la fel ca și măsurile întreprinse.

<sup>20</sup> Potrivit SFS, în 2018 au fost instruiți 3744 angajați, în 2019 – 5471, numărul persoanelor instruite îl depășește pe cel planificat din motiv că multe instruirii au fost suplimentate în baza solicitărilor.

<sup>21</sup> *Transparency International - Moldova: Sondaj al funcționarilor publici ”Calitatea politicilor anticorupție și climatul de lucru în autoritățile publice centrale”*, 2019, <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf>

<sup>22</sup> Potrivit sondajului, în MADRM doar 1/5 din respondenți susțin că au participat la atare traininguri, în MAEIE – cca ¼.

În acest sens, APC solicită desfășurarea unor instruirii interactive, cu utilizarea exemplurilor concrete de completare a DAIP, precum și simplificarea ghidurilor existente astfel încât ele să fie cât mai clare pentru utilizatori.

Este de remarcat că ANI desfășoară o amplă campanie de informare a subiecților declarării la diverse subiecte, în speță, la completarea și depunerea DAIP și oferă produse informaționale (ghiduri, spoturi)<sup>23</sup>, însă instruirile se desfășoară cu deplasarea experților în autorități/teritoriu, învățarea în medii on-line fiind practic neutilizată. Școlarizarea la distanță ar eficientiza procesul de instruire, economisind timpul și resursele financiare ale entității.

#### **4. Informarea despre eventuale probleme la completarea/depunerea DAIP semnalate de angajați**

Chiar dacă responsabilitatea pentru depunerea în termen a DAIP, precum și pentru veridicitatea și deplinătatea informațiilor o poartă subiecții declarării<sup>24</sup>, cunoașterea de către autorități a problemelor pe care le întâmpină angajații la completarea și depunerea declarațiilor, informarea ANI despre ele ar fi un indiciu că entitatea se preocupă de aplicarea politicii și întreprinde măsuri pentru a le depăși.

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

Este de remarcat că unele autorități care au fost la curent cu atare probleme, le-au comunicat la ANI, Serviciul Tehnologia Informațiilor și Securitatea Cibernetică și au venit cu sugestii pentru a le soluționa:

- MSMPS - În perioada depunerii DAIP anuale pentru 2018, funcționarii au semnalat probleme de ordin tehnic. Despre ele au fost informate STISC și ANI. (Notă\* - ministerul a oferit copia scrisorii în care menționează despre nefuncționalitatea SIA e-Declarații, solicită intervenția autorităților pentru a remedia situația și a nu admite sancționarea celor care n-au depus declarațiile din acest motiv. Totodată, pentru a respecta termenele depunerii DAIP, ministerul a propus, ca alternativă, expedierea la ANI a declarațiilor scanate.
- SFS - Angajații au semnalat despre probleme de ordin tehnic ce țin de completarea DAIP și depunerea acestora pe portalul ANI. Despre aceste probleme a fost informată ANI, printr-o scrisoare a SFS și inspectorii de integritate în cadrul instruirilor.

Și rezultatele sondajului funcționarilor publici din APC realizat de TI-Moldova în 2019<sup>26</sup> atestă că, în medie, *cca 1/3 din respondenți au semnalat despre probleme la completarea și depunerea DAIP*, în profilul autorităților cele mai multe fiind la MSMPS, BVC și MECC.<sup>27</sup> Printre cele mai des invocate probleme au fost cele de ordin tehnic în funcționarea SIA „e-Integritate”, îndeosebi în perioada depunerii DAIP anuale din cauza supraîncărcării și blocării frecvente a sistemului; lipsa posibilității de a redacta datele; probleme la validarea/semnarea declarației s.a. De remarcat că în Raportul de activitate a ANI pentru 2019 se menționează că SIA „e-Integritate” funcționează fără întreruperi al doilea an consecutiv, 24 din 24 ore, cu excepția cazurilor de mentenanță planificată sau vulnerabilităților de Securitate”.<sup>28</sup>

Totodată, deși în Raportul de activitate a ANI pentru 2019 se precizează că pentru al doilea an consecutiv la dispoziția cetățenilor este pus SIA „e-Integritate”, ceea ce facilitează accesul acestora la informațiile de interes public,<sup>29</sup> de fapt, pe parcursul ultimilor ani, mass-media și ONG au acces doar la DAIP în format PDF, accesul la

<sup>23</sup> Raportul de activitate al ANI pentru anul 2019, p.7, <http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf>

<sup>24</sup> Art. 5(4) din Legea 133/2016.

<sup>25</sup> De remarcat că, potrivit sondajului TI-Moldova ”Calitatea politicilor anticorupție și climatul de lucru în autoritățile publice centrale” (2019), în MADRM și SV ponderea respondenților care au întâmpinat asemenea probleme este de 23% și respectiv, 34%.

<sup>26</sup> <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf>

<sup>27</sup> În jur de 50% din respondenții acestor autorități au semnalat probleme la depunerea DAIP.

<sup>28</sup> Pag. 9 din Raport <http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf>

<sup>29</sup> Ibidem, pag.8.

baza de date a declarațiilor digitalizate nefiind oferit, inclusiv din cauza unor disfuncționalități ale acestui sistem, identificate în special, de Curtea de Conturi.<sup>30</sup>

În acest context, ANI ar trebui să ia atitudine de problemele la completarea și depunerea DAIP pe care le întâmpină subiecții declarării; să asigure înregistrarea plângerilor privind posibile probleme în funcționarea SIA „e-Integritate” și să ia măsuri de remediere a acestora, inclusiv să informeze/raporteze despre ele (informația ar fi utilă atât pentru revizuirea/actualizarea SIA, cât și pentru instruirile desfășurate de ANI).

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

## 5 Identificarea abaterilor la declararea averilor și intereselor personale

Fiind solicitată să informeze dacă inspectorii de integritate au identificat careva încălcări în declararea averilor și intereselor personale de către agenții 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 privința unui șef al SRU al IP Botanica, rămas definitiv; al doilea – un caz de constatare în privința unui ex-funcționar public cu statut special din cadrul MAI – contestat. ANI n-a indicat tipul abaterilor.

În context este de remarcat că, în perioada de referință, inspectorii de integritate au examinat cca 4% din DAIP depuse la ANI<sup>31</sup>, eventual fiind acoperită o parte nesemnificativă a declarațiilor subiecților din APC monitorizate. Inspectorii de integritate s-au focusat, cu precădere, pe verificarea depunerii în termen și a respectării cerințelor de formă a DAIP, entitatea remarcând că gradul de *completare și depunere corectă* a declarațiilor este la un nivel ridicat în 2019.<sup>32</sup> Spre regret, constatări privind *veridicitatea* datelor despre averile și interesele declarate, identificarea diferențelor substanțiale între veniturile primite și proprietățile dobândite n-au fost enunțate. În același timp, în perioada de referință, jurnaliștii de investigație au relatat despre averile impunătoare, modul de viață luxos, donațiile primite de persoanele cu funcții publice, inclusiv unii miniștri, secretari de stat, funcționari din autoritățile monitorizate.<sup>33</sup>

Deși ANI informează că inspectorii de integritate au sesizat organele de drept, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, cât și organele fiscale despre o serie de abateri depistate<sup>34</sup>, eforturile autorității în verificarea averilor și intereselor persoanelor publice, inclusiv în identificarea averilor nejustificate rămân timide și sub așteptările societății.

În context este de reținut că, potrivit Centrului Național Anticorupție (CNA), în procedura organului de urmărire penală a CNA, în 2018-2019, s-au aflat 15 cauze penale pornite în temeiul art.330<sup>2</sup> ”Îmbogățirea ilicită” și art.352<sup>1</sup>

<sup>30</sup> Hotărârea Curții de Conturi nr.70/2019 cu privire la Raportul auditului performanței privind funcționalitatea și eficacitatea SIA „e-Integritate”, <http://ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1011>

<sup>31</sup> 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 în SIA e-Integritate (71504 – datele pentru trim.3 al a. 2019, întrucât nr. total al DAIP depuse în 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.

<sup>32</sup> Ibidem, pag. 11 din Raport.

<sup>33</sup> <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-cavaliuc-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>

<sup>34</sup> Raportul de activitate a ANI pentru 2019, pag.16.



”Falsul în declarații” Cod penal.<sup>35</sup> De asemenea, în cadrul analizelor operaționale<sup>36</sup> au fost constatate 77 de cazuri în care cheltuielile (estimate în mod indirect) suportate de persoanele cu funcții publice au depășit veniturile înregistrate/declarate, din care aferente APC monitorizate de TI-Moldova – 26 cazuri (*a se vedea următorul tabel*).

#### Numărul de cazuri de depășire a cheltuielilor persoanelor cu funcții publice în coraport cu veniturile

Autoritățile, inclusiv din subordine	2018	2019
MAI, din care	3	4
- PF	0	2
MEI	1	0
MECC	0	1
SV	5	11
APP	1	0
Alte autorități	37	14
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>30</b>

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

#### 6. Sancțiuni pentru încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale

Fiind solicitată să răspundă dacă în 2018-2019 au fost aplicate sancțiuni agenților publici din entitățile monitorizate în privința cărora s-a constatat încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale, ANI a relatat despre aplicarea unor amenzi contravenționale în valoare de 11250 de lei în 4 instituții din subordinea MAI. Reținem în acest context ponderea redusă a DAIP examinate de ANI și focusarea, cu precădere, a inspectorilor de integritate asupra verificării prezentării în termen și respectării condițiilor de formă a DAIP.

#### 7. Depunerea DAIP pe suport de hârtie de către unii subiecți ai declarării (MAI)

Având în vedere că *subiecții declarării a căror identitate și 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 declarații și, eventual, constatarea a careva abateri; raportarea la Comisia securitate națională, apărare și ordine publică a Parlamentului despre numărul verificărilor efectuate și 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 entităților în care activează persoane ale căror identitate și calitate constituie secret de stat (MAI, SIS, CNA) au raportat despre colectarea declarațiilor conform art.7 (7) din Legea 133/2016, însă fără a oferi careva detalii.

Este de remarcat că, potrivit Hotărârii Curții de Conturi nr.70/2019 cu privire la Raportul auditului performanței privind funcționalitatea și eficacitatea SIA „e-Integritate”<sup>37</sup>, controlul DAIP depuse de persoanele ale căror identitate și calitate constituie secret de stat *este exceptat din sfera de activitate a ANI*, fiind delegat autorităților în care activează acestea (MAI, SIS, CNA). Autoritățile informează în scris ANI despre colectarea declarațiilor, *de regulă, fără indicarea unor date statistice*. Astfel, datele statistice privind subiecții declarării ale căror identitate și calitate constituie secret de stat *nu sunt integrate în SIA „e-Integritate” și nu sunt reflectate în datele raportate*

<sup>35</sup> Informațiile 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 infracțiuni, 3 cauze penale au fost deferite justiției, 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 competenței altor organe de urmărire penală, altele 4 – conexe la cauzele penale de bază, iar 4 cauze penale, cu situația la 14.05.20 se aflau în procedura organului de urmărire penală a CNA.

<sup>36</sup> Analizele operaționale respective au fost efectuate în legătură cu solicitările subdiviziunilor CNA și organelor Procuraturii întocmite în cadrul cauzelor penale pornite, potrivit elementelor constitutive ale infracțiunilor prevăzute în art. 324 – 329 Cod penal.

<sup>37</sup> <http://ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=1011>

anual privind numărul subiecților declarării, al declarațiilor depuse. Declarațiile respective, inclusiv documentele perfectate în urma verificării acestora, precum și evidența lor *nu sunt realizate în SIA „e-Integritate”*.

Având în vedere că autoritățile respective, inclusiv MAI urmează să raporteze anual, până la 30 iunie, în comisiile parlamentare<sup>38</sup> doar despre *numărul controalelor* declarațiilor și rezultatele acestora, am putea presupune că și comisiile parlamentare nu dispun de informații consistente în acest sens.

În asemenea circumstanțe autoritățile enunțate ar putea evita sau aborda formal cerințele de verificare a unor atare declarații, precum și trece cu vederea/mușamaliza abaterile identificate. În acest context ar fi oportună examinarea posibilității depunerii de către subiecții declarării a căror identitate și calitate constituie secret de stat a DAIP electronice la ANI, cu asigurarea măsurilor de protecție necesare sau, cel puțin, incorporarea datelor despre declarațiile depuse în SIA e-Integritate. Cert este că autoritățile în cauză ar trebui să acorde o atenție sporită aplicării standardelor de control intern, în special ce țin de integritate, precum și verificării modului de viață a colaboratorilor.

## 8. *Transparența informațiilor despre aplicarea politicilor anticorupție*

Pentru a constata dacă APC monitorizate asigură transparența informațiilor despre aplicarea politicilor anticorupție (inclusiv a declarării averilor și intereselor personale), la 05.05.2020 a fost verificată repetat<sup>39</sup> prezența pe paginile web a rapoartelor pentru 2019 care ar conține asemenea date (raportul privind implementarea PA SNIA, raportul de activitate sau, după caz, raportul privind implementarea planului sectorial anticorupție). Constatăm că o doar o parte din autorități au publicat pe web informații complete, în formatul prevăzut în PA SNIA (MAI<sup>40</sup>, MF<sup>41</sup>, MJ<sup>42</sup>, MEI<sup>43</sup>), altele – au plasat informații insuficiente (MECC<sup>44</sup>, MSMPS<sup>45</sup>) sau nu le-au publicat deloc (APP<sup>46</sup>, MADRM, MAEIE).

## Recomandări

### *Pentru autoritățile monitorizate:*

- A suplimenta instruirile privind depunerea DAIP; a le organiza cu precădere în ajunul depunerii declarațiilor anuale; a ține evidența participanților și lua atitudine de rezultatele evaluării; a aplica, după caz, tehnică ”formarea formatorilor”, cu instruirea ulterioară cât mai largă a angajaților.
- A elabora/dezvolta proceduri interne privind aplicarea politicii, ținând cont de practicile pozitive ale APC monitorizate (de ex., includerea cerințelor de declarare a averii și intereselor personale în ordinele de angajare/detașare/eliberare din funcție; reiterarea cerințelor depunerii în termen a DAIP în dispozițiile conducerii și difuzarea acestora inclusiv prin e-mail ș.a.).
- A lua atitudine de eventuale dificultăți/probleme la completarea și depunerea DAIP semnalate de angajați, informa despre acestea ANI în vederea remedierii lor.

<sup>38</sup> MAI și CNA - Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică; SIS - subcomisiei exercitarea controlului parlamentar asupra activității SIS.

<sup>39</sup> Conținutul paginilor web a fost analizat în perioada ianuarie-februarie 2019, în cadrul monitorizării politicii Asigurarea accesului la informații prin paginile web. [http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/03/Comunicat\\_de\\_presa\\_TI\\_Moldova.pdf](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/03/Comunicat_de_presa_TI_Moldova.pdf)

<sup>40</sup> Inclusiv pentru entitățile din subordine (în 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](http://mai.gov.md/sites/default/files/SPIA/rapoarte/Raport%20de%20activitate%20al%20SPIA%20pentru%20anul%202019%20public%20final%2025012020%20(1).pdf)

<sup>41</sup> Inclusiv pentru entitățile din subordine (SFS, SV), [http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20anual%202019\\_SNIA-2-19.pdf](http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20anual%202019_SNIA-2-19.pdf).

<sup>42</sup> [http://www.justice.gov.md/public/files/directia\\_analiza\\_monitorizare\\_si\\_evaluare\\_a\\_politicilor/Raport\\_de\\_activitate\\_pentru\\_anul\\_2019.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/directia_analiza_monitorizare_si_evaluare_a_politicilor/Raport_de_activitate_pentru_anul_2019.pdf)

<sup>43</sup> [http://mei.gov.md/sites/default/files/raport\\_anual\\_de\\_activitate\\_al\\_ministerului\\_economiei\\_si\\_infrastructurii\\_pentru\\_anul\\_2019.pdf](http://mei.gov.md/sites/default/files/raport_anual_de_activitate_al_ministerului_economiei_si_infrastructurii_pentru_anul_2019.pdf)

<sup>44</sup> [https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport\\_2019\\_semestrul\\_i.pdf](https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport_2019_semestrul_i.pdf)

<sup>45</sup> [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_0.pdf),

[https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport\\_privind\\_realizarea\\_planului\\_sectorial\\_de\\_actiuni\\_anticoruptie\\_trimestrul\\_iii\\_2019.pdf](https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport_privind_realizarea_planului_sectorial_de_actiuni_anticoruptie_trimestrul_iii_2019.pdf)

<sup>46</sup> APP a plasat pe web raportul privind realizarea planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetizării proprietății publice, cu toate acestea n-a publicat careva date despre aplicarea politicilor anticorupție în cadrul autorității (ex., raportul privind implementarea PA SNIA).

- A pune accent pe monitorizarea stilului de viață a angajaților în MAI și SV.
- A publica rezultatele aplicării politicilor anticorupție, inclusiv a politicii declarării averilor și intereselor personale, pe pagina web a autorităților.

***Pentru Autoritatea Națională de Integritate:***

- A concentra eforturile asupra verificării averilor și intereselor persoanelor cu funcții publice și de demnitate publică, inclusiv în vederea identificării eventualelor averi nejustificate.
- A asigura înregistrarea plângerilor privind posibile probleme la completarea și depunerea DAIP, inclusiv în funcționarea SIA e-Integritate, lua măsuri de remediere a acestora și informa despre ele.
- A ține cont, în procesul de revizuire/ajustare a SIA e-Integritate, de necesitatea asigurării accesului societății civile la baza de date digitalizată a DAIP, cu opțiuni de sortare automată a informațiilor.
- A continua procesul de instruire, utilizând cu precădere instrumentele on-line.
- A asigura publicarea pe pagina web a Registrului persoanelor care au interdicția de a ocupa funcții publice.

## II. Etica și meritocrația

**Repere metodologice.** Monitorizarea a fost efectuată pe baza informațiilor furnizate de către entitățile, inclusiv prin intermediul paginilor web oficiale și portaluri guvernamentale ([www.cariere.gov.md](http://www.cariere.gov.md)). Informațiile au fost analizate din perspectiva conformității actelor normative relevante, confruntându-se cu datele din alte surse. Urmare a analizei efectuate au fost completate tabele de sinteză pentru fiecare entitate pe parte (Anexa 2). Tabelele reflectă starea curentă în aplicarea politicii, incluzând constatările și propuneri de îmbunătățire a situației, ceea ce permite compararea entităților, dar și preluarea bunelor practici. În funcție de constatările, autorităților le-au fost atribuite scoruri la o scară de la 0 la 4<sup>47</sup>, fiind întocmit clasamentul pe politici. Perioada de referință: anii 2018-2019.

### Cadrul legal relevant

Actul de bază în domeniu constituie Legea integrității, nr. 82/2017, care, în art. 10 alin. (1) literele a) și m), enumeră măsurile de asigurare a integrității instituționale:

- angajarea și promovarea agenților publici pe bază de merit și integritate profesională;
- respectarea normelor de etică și deontologie.

În conformitate cu art. 11 din legea citată, recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin concurs, conform criteriilor transparente și obiective de selectare pe bază de merit, calificare profesională, capacitate, competențe și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitelor categorii de entități și agenți publici.

Pentru asigurarea angajării și promovării agenților publici pe bază de concurs conform criteriilor enunțate, conducătorul entității publice este obligat:

- să adopte actele administrative de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul entității, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare pe bază de merit și integritate profesională (solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind strile de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice);
- să desemneze responsabilii de organizarea și desfășurarea concursului public în cadrul entității și să asigure condițiile necesare activității lor;
- să asigure aficarea în incinta entității și publicarea pe pagina web sau, după caz, în sursele mass-media a informației cu privire la condițiile de desfășurare a concursului;
- să asigure desfășurarea fiecărei etape a concursului public, inclusiv a etapelor specifice pentru activitatea profesională a agenților publici din cadrul entității respective;
- să emită actul administrativ de numire în funcție a candidatului învingător în cadrul concursului public.

Aceste prevederi nu se aplică agenților publici care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică și persoanelor din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică, a căror numire are loc prin exprimarea încrederii politice (numirea Guvernului, numirea persoanelor din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică). Alte derogări de la aceste prevederi sunt permise doar în măsura în care sunt prevăzute de legislația specială care reglementează statutul diferitelor categorii de agenți publici, fără a aduce atingere obligației de respectare a criteriului de selectare pe bază de integritate profesională.

<sup>47</sup> Scorurile au fost atribuite în funcție de relevanța și comprehensivitatea răspunsurilor entităților monitorizate, „0” semnificând neaplicarea politicii/neoferirea răspunsului, iar 4 – prezentarea unor informații relevante, complete care confirmă aplicarea politicii.

On ceea ce privește normele de etică și deontologie în cadrul entităților publice, în conformitate cu art. 23 din legea menționată, acestea trebuie să fie promovate de către conducătorii agențiilor publice, în vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creșterii și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul entităților publice. Publicul trebuie să fie informat cu privire la conduita etică și profesională la care cetățenii sunt îndreptățiți să se aștepte din partea conducătorului și a agențiilor publice în realizarea activității profesionale.

Conducătorul entității publice este obligat:

- să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul entității, standardele naționale și internaționale în domeniu sau, dacă adoptarea acestor norme este dată în competența altei autorități responsabile, să elaboreze și să propună spre adoptare proiectul acestor norme de etică și deontologie;
- să asigure instruirea agenților publice cu privire la normele de etică și deontologie;
- să ofere agenților publice exemplul propriu de respectare a normelor de etică și deontologie în activitatea pe care o desfășoară;
- să publice pe pagina web a entității normele de etică și deontologie adoptate;
- să creeze sau, după caz, să desemneze subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către agenții publice a normelor de etică și deontologie;
- să tragă la răspundere disciplinar agenții publice care încălcă normele de etică și deontologie, iar în cazul în care încălcările admise întrunesc elementele unor contravenții sau infracțiuni, să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă.

Potrivit normelor citate, agenții publice sunt obligați să cunoască și să respecte normele de etică și deontologie adoptate în cadrul entității publice.

Normele de etică și deontologie adoptate în cadrul entității publice se aplică în mod complementar cu prevederile Legii nr. 25/2008 privind Codul de conduită a funcționarului public, precum și ale legislației speciale care reglementează activitatea categoriilor respective de agenți publice.

Este de menționat aplicabilitatea prevederilor entităților monitorizate. În sensul art. 3 din Legea integrității, prin entitate publică se înțelege persoană juridică cu statut de:

- autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lângă sau din sfera de competență a acestora;
- autoritate, instituție, organ, organizație, oficiu sau agenție de stat, autonomă, independentă, de autoadministrare și/sau de reglementare;
- Curte Constituțională, instanță de judecată, procuratură;
- întreprindere de stat sau municipală, societate pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.

### **Indicatorii monitorizați**

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

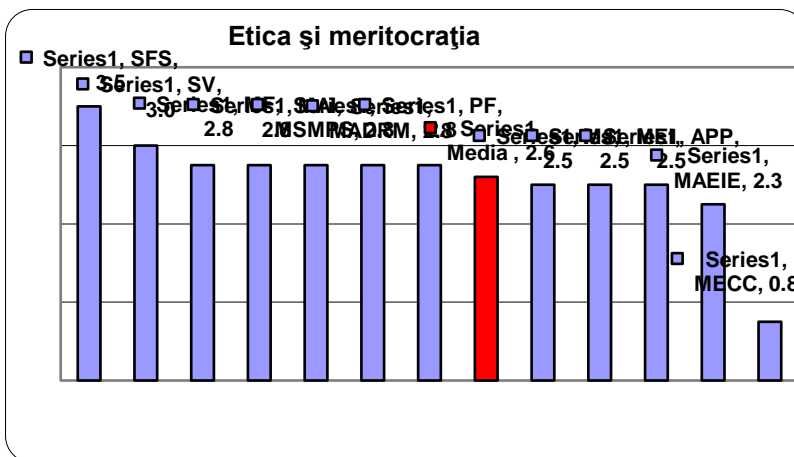
- Organizarea și desfășurarea concursurilor (reguli, responsabili, ponderea persoanelor angajate în baza de merit);
- Accesibilitatea informațiilor privind concursurile (compartiment dedicat carierei pe pagina web);
- Etică (reguli, responsabili, sancțiuni);
- Instruirea cu privire la normele de etică.

## Constatări privind entitățile monitorizate

Rezultatele monitorizării denotă că buna parte a entităților monitorizate implementează politica. Cel mai mare scor a fost acumulat de SFS, cel mai mic – de MECC, media constituind 2,56 puncte.

### Organizarea și desfășurarea concursurilor (reguli, responsabilități, ponderea persoanelor angajate pe bază de merit)

Toate entitățile monitorizate recrutează personal în condițiile unui cadru legal prestabilit, dezvoltat prin acte normative subordonate legilor.



Cadrul normativ privind organizarea și desfășurarea concursurilor		
Entitate	Legea specială de bază	Actul normativ subordonat legii
MJ MF MEI MECC MSMPS MADRM SFS APP	Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public	Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009
MAI PF	Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne	Regulamentul cu privire la ocuparea funcțiilor publice cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 460/2017
MAEIE	Legea nr. 761/2001 cu privire la serviciul diplomatic	Regulamentul de activitate al Comisiei de evaluare și 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 funcției de funcționar vamal, aprobat prin ordinul MF, nr. 241 din 21.06.2018 <sup>48</sup>

O problemă constituie inaccesibilitatea unor acte normative departamentale - Regulamentul de activitate al Comisiei de evaluare și 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](http://www.google.com).

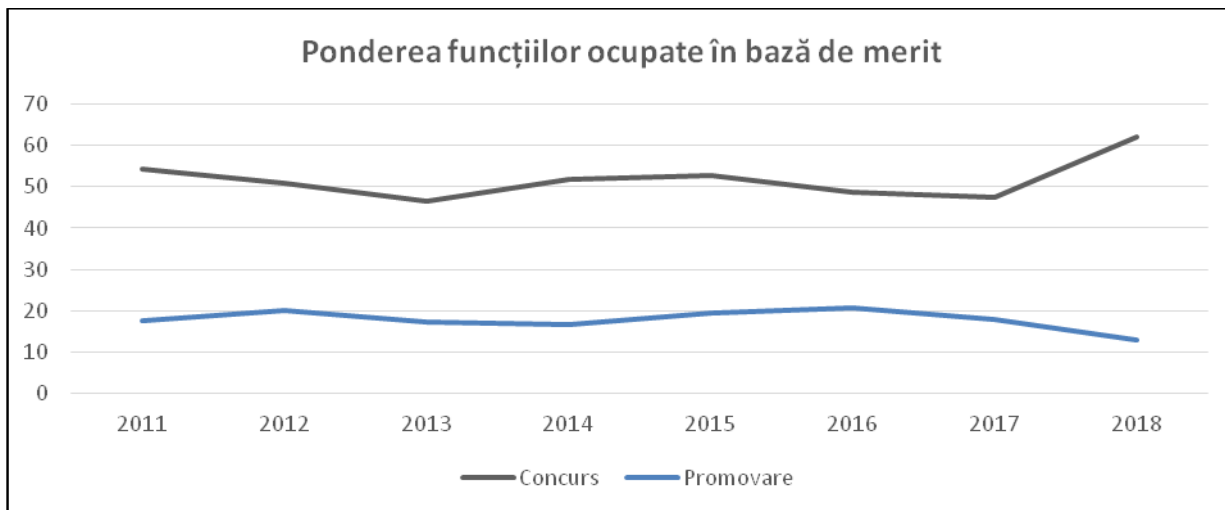
Responsabile de procesul de organizare și desfășurare a concursurilor sunt comisiile de concurs, care au fost constituite și funcționează în condițiile reglementărilor menționate mai sus. Este de notat că doar o singură entitate monitorizată, furnizează publicului, prin intermediul paginii web, informații referitoare la componența Comisiei de concurs – SFS,<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Regulamentul cu privire la ocuparea prin concurs a funcției de funcționar vamal este publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 336-346, art. 1316.

<sup>49</sup> <https://www.sfs.md/Upload/LinkedPDF/Ordin%20modificare%20componenta.pdf>.

Entitățile, care ne-au oferit date în formatul solicitat, dovedesc că, de cele mai multe ori, funcțiile vacante sunt ocupate în bază de merit (concurs sau promovare). De altfel, aceste date sunt în concordanță cu datele generalizate raportate, cu referință la serviciul public, de către Cancelaria de stat. Astfel, potrivit Raportului cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018<sup>50</sup>, modalitatea principală de ocupare a funcțiilor publice este concursul (62%), care împreună cu promovarea (13%) însumează trei sferturi din modalitățile de ocupare a funcției publice.

La fel, potrivit aceleiași surse, ponderea funcțiilor publice vacante ocupate în bază de merit (concurs și prin promovare), în perioada anilor 2011-2018, constant este una esențială.



Sursă: Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, p. 10.

Totuși, trebuie să recunoaștem că datele cantitative nu înseamnă neapărat și perspective calitative asupra proceselor de promovare și concurs (legalitate, transparență, integritate etc.). Mai mult, confruntând datele oferite de entitățile monitorizate cu cele furnizate de către alte autorități cu competențe în domeniu, ar părea că, în procesul de organizare și desfășurare a concursurilor, anumite proceduri, chiar dacă sunt reglementate, nu totdeauna sunt respectate. Astfel, potrivit Raportului de activitate al Autorității Naționale de Integritate pentru anul 2019<sup>51</sup>, doar 3 entități din cele monitorizate au solicitat certificate de integritate, și anume: MF – 7 certificate eliberate; MSMPS – 3 certificate eliberate; MADRM – 2 certificate eliberate.

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

Practic, toate entitățile 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](http://www.cariere.gov.md), care nu conține decât anunțurile privind concursurile.<sup>52</sup> Astfel, rămân indisponibile informații relevante procesului de desfășurare a concursurilor, cum ar fi: listele candidaților admiși la concurs; listele candidaților admiși la interviu; listele candidaților care au promovat concursul.

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

<sup>50</sup> Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, p. 25, [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_anual\\_funcie\\_publica\\_2018.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_funcie_publica_2018.pdf)

<sup>51</sup> Autoritatea Națională de Integritate, Raportul de activitate pentru anul 2019, p. 17, <http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ANI%20-%202019.pdf>

<sup>52</sup> Portal creat și administrat în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 1022/2013.

### **Etica (reguli, responsabili, sancțiuni)**

Și în ceea ce privește normele de etică și deontologie, entitățile, fie se ghidează de un cadru normativ prestabilit, fie și-au dezvoltat, atunci când a fost cazul, reglementări specifice.

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

Ca și în cazul cadrului normativ privind organizarea și desfășurarea concursurilor, sunt de reținut deficiențele în accesarea actelor departamentale. În cazul MAEIE, reglementările sunt de găsit doar prin motorul de căutare al [www.google.com](http://www.google.com), iar în cazul MEI, MF și SFS, normele sunt inaccesibile web. Doar 2 din 12 entități (SV și PF) au plasat pe paginile web normele de etică aplicabile angajaților.

În ceea ce privește sancționarea încălcărilor, cadrul legal este unul, practic, comun, în acest scop, potrivit entităților, fiind constituite și funcționând comisii de disciplină.

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

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



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

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

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

În pofida tuturor celor menționate, serviciul public se mai confruntă cu probleme ce țin de aplicarea politicii, confirmare a acestui fapt fiind rezultatele sondajului TI-Moldova privind aplicarea politicilor anticorupție realizat în rândul funcționarilor publici din entitățile monitorizate.<sup>53</sup> Astfel, potrivit sondajului, în medie, un sfert din respondenți au menționat că în instituție au fost cazuri de încălcare a Codului de conduită; cca 1/3 din respondenți - că au fost angajări grație relațiilor de partid, rudenie, prietenie; 1/3 - că procedura de evaluare și promovare a cadrelor n-a fost obiectivă și transparentă și că profesionalismul angajaților a fost subapreciat, în contrast cu loialitatea față de conducători.

### **Recomandări:**

- Consolidarea eforturilor în implementarea politicii – aplicarea, efectivă și plenară, a prevederilor legale în domeniu;
- În procesul de numire în funcții, respectarea, de fiecare dată, a procedurilor ce țin de solicitarea și examinarea informațiilor specificate de lege parvenite de la Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate;
- Dezvoltarea și ordonarea compartimentelor dedicate carierei pe pagina web - clasificarea informațiilor despre concurs, eventual, în funcție de etapa concursului;
- Oferirea publicului, prin paginile web, a unor informații cuprinzătoare privind normele și procedurile aplicabile – acest lucru este imperios mai ales în cazul actelor normative departamentale;
- Oferirea publicului, prin pagina web, a unor informații cuprinzătoare privind responsabilii - publicarea componenței comisiilor de concurs și a comisiilor de disciplină;
- Elaborarea și plasarea pe pagina web a unor instrucțiuni clare, destinate publicului, privind procedurile de angajare a răspunderii disciplinare a angajaților entității, în special – modul de sesizare a comisiilor de disciplină;
- Valorificarea metodelor de instruire on-line, inclusiv în partea ce ține de normele de etică și deontologie.

**Anexa 1 – Descărcați aici:** <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>

*Acest raport a fost elaborat de Transparency International – Moldova în cadrul proiectului „Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale”, susținut de National Endowment for Democracy. Concluziile și recomandările expuse aparțin autorilor nu reflectă neapărat opinia finanțatorului.*

---

<sup>53</sup> <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport-sondaj-APC-final.pdf>