

# Observator de politici publice

## Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

*Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public și opțiuni de politici.*

*Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.*

### Depunerea declarațiilor de avere și interese personale: cum de îmbunătățit procesul?

Obligația și modul de declarare a averii și a intereselor personale în serviciul public, dar și mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică, constituie domeniu de reglementare a Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. La nivel de acte normative subordonate legii, normele sunt dezvoltate prin prevederile Regulamentului privind modul de completare a declarației de avere și interese personale în formă electronică, aprobat prin Ordinul președintelui Autorității Naționale de Integritate, nr. 4/2022. În anul 2022, marcăm al cincilea an de depunere a declarațiilor de avere și interese personale în formă electronică – timp suficient pentru a putea evalua experiențele acumulate și pentru a veni cu propuneri de îmbunătățire a instrumentului.

#### Cadru legal relevant

Obligația și modul de declarare a averii și a intereselor personale în serviciul public, dar și mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică, constituie domeniu de reglementare a Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

Legea nr. 133/2016 conține prevederi privind:

- declararea și controlul averii și al intereselor personale;
- conflictul de interese și modul de soluționare a acestuia;
- incompatibilități, restricții și limitări;
- controlul asupra executării legii și răspunderea pentru încălcarea prevederilor acesteia.

În conformitate cu art. 6 din Legea nr. 133/2016, declarația se depune:

- în termen de 30 de zile de la data angajării, validării mandatului ori numirii în funcție;
- anual, până în data de 31 martie, pentru anul fiscal precedent;
- în termen de 30 de zile de la data încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu.

Legea nr. 133/2016 exonerează de obligația depunerii declarației:

- în cazul schimbării funcției în cadrul aceleiași entități, prin avansare sau prin numirea într-o altă funcție (art. 6 alin. (3) din Legea nr. 133/2016);
- în cazul reîncadrării în funcție, dacă durata suspendării raporturilor de muncă sau de serviciu este mai mică decât un an fiscal (art. 6 alin. (6) din Legea nr. 133/2016).

La nivel de acte normative subordonate legii, normele sunt dezvoltate prin prevederile Regulamentului privind modul de completare a declarației de avere și interese personale în formă electronică, aprobat prin Ordinul președintelui Autorității Naționale de Integritate (ANI), nr. 4/2022.

Potrivit pct. 8 din Regulamentul citat, în cazul în care survine situația de depunere a unei, a două sau trei obligații de depunere a declarației electronice, subiectul declarării procedează în felul următor:

- 1) dacă încetarea mandatului, a raportului de muncă ori de serviciu are loc în perioada 1 ianuarie – 31 martie și subiectul declarării a depus declarația anuală, acesta este obligat să depună declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal curent (de la 1 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile

- deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
- 2) dacă încetarea mandatului sau a raportului de muncă ori de serviciu are loc în perioada 1 ianuarie – 31 martie și subiectul declarării nu a depus încă declarația anuală, acesta este obligat să depună două declarații în ordinea respectivă:
    - a) declarația anuală cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - b) declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal curent (de la 1 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 3) dacă în perioada 1 ianuarie – 31 martie mandatul sau raportul de muncă ori de serviciu încetează, iar subiectul declarării concomitent se angajează ori este numit în funcție, și nu a depus încă declarația anuală, acesta este obligat să depună trei declarații în ordinea respectivă:
    - a) declarația anuală cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - b) declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal curent (de la 01 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - c) declarația la angajare/numire cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent anului în care a avut loc angajarea/numirea, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 4) dacă încetarea mandatului sau a raportului de muncă ori de serviciu a avut loc la finele anului și termenul de 30 de zile pentru depunerea declarației se extinde în luna ianuarie a anului următor, subiectul declarării este obligat să depună declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal în care a fost emis actul administrativ (de la 1 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 5) dacă angajarea, validarea mandatului ori numirea în funcție a avut loc la finele anului și termenul de 30 de zile pentru depunerea declarației se extinde în luna ianuarie a anului curent, subiectul declarării este obligat să depună declarația la angajare/numire cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent anului în care a fost emis actul administrativ, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 6) dacă angajarea, validarea mandatului ori numirea în funcție survine în perioada 1 ianuarie – 31 martie, subiectul declarării este obligat să depună declarația la angajare în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a actului administrativ și declarația anuală până la data de 31 martie;
  - 7) dacă suspendarea raporturilor de muncă ori de serviciu a avut loc în perioada 1 ianuarie – 31 martie, subiectul declarării este obligat să depună declarația anuală - dacă durata perioadei de suspendare este mai mică decât un an fiscal, subiectul declarării nu va depune o nouă declarație la reîncadrarea în funcție;
  - 8) dacă reîncadrea, după suspendarea raportului de muncă ori de serviciu, a survenit în perioada 1 ianuarie – 31 martie, subiectul declarării va depune două declarații după cum urmează:
    - a) declarația după reîncadrare, indicând în declarație veniturile obținute pe parcursul perioadei nedeclareate, de asemenea bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - b) declarația anuală, cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației – dacă durata perioadei de suspendare este mai mică decât un an fiscal, subiectul declarării nu va depune o nouă declarație la reîncadrarea în funcție;
  - 9) dacă reîncadrea, după suspendarea raportului de muncă ori de serviciu, a survenit în perioada 1 ianuarie – 31 martie, iar mandatul sau raportul de muncă ori de serviciu încetează, subiectul declarării urmează să depună trei declarații în ordinea respectivă:
    - a) declarația după reîncadrare, indicând în declarație veniturile obținute pe parcursul perioadei nedeclareate de asemenea bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - b) declarația anuală cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal precedent, iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - c) declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal curent (de la 01 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 10) dacă reîncadrea, după suspendarea raportului de muncă ori de serviciu, a survenit în perioada 1 aprilie – 31 decembrie, iar mandatul sau raportul de muncă ori de serviciu încetează, subiectul declarării va depune două declarații în ordinea respectivă:
    - a) declarația după reîncadrare, indicând în declarație veniturile obținute pe parcursul perioadei nedeclareate, de asemenea bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
    - b) declarația la eliberare/încetare cu indicarea veniturilor obținute în anul fiscal curent (de la 01 ianuarie până la data intrării în vigoare a actului administrativ), iar bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației;
  - 11) în situația în care, reîncadrea după suspendarea raportului de muncă ori de serviciu, a survenit în 1 aprilie – 31 decembrie, subiectul declarării va

depune o singură declarație, indicând în declarație veniturile obținute pe parcursul perioadei nedeclarate, de asemenea bunurile deținute și interesele personale la data depunerii declarației.

Este de menționat că există subiecți care dețin mai multe calități ce cad sub incidența Legii nr. 133/2016. Aceștia sunt obligați să depună declarații din perspectiva fiecărei din calitățile deținute. Această obligație suscită multiplicarea eforturilor fără vreo utilitate practică. Pe bună dreptate, așa cum consideră și ANI, tocmai procedurile excesive generează repulsie față de procesul de declarare, profanându-l și punând la îndoială utilitatea.<sup>1</sup>

### Statistici privind declararea averii și intereselor personale

Cu regret, în rapoartele de activitate ale ANI, datele privind procesul de depunere a declarațiilor de avere și interese se limitează la perioada trimestrului I al anului. Această limitare nu ne permite să facem concluzii cuprinzătoare referitor la proces.

În fond, începând cu anul 2018 – anul lansării Sistemului informațional automatizat „e-Integritate”, numărul declarațiilor este în creștere până în anul 2020. În anul 2021 are loc o descreștere a numărului declarațiilor depuse, proces urmat, în anul 2022, de o creștere neesențială.

**Tabel nr. 1: Depunerea declarațiilor de avere și interese personale**

	Trim. I, 2018	Trim. I, 2019	Trim. I, 2020	Trim. I, 2021	Trim. I, 2022
<b>Declarații depuse</b>	58080	58619	65806	65232	65583
<b>Declarații depuse repetat</b>	4261 (7%)	4313 (7%)	5148 (8%)	6052 (9%)	4945 (8%)

De fapt, numărul de declarații depuse nu poate servi ca indicator de performanță. Așa cum am avut posibilitatea să ne convingem - în anumite situații, declaranții urmează să depună mai multe declarații. Astfel, atât timp cât nu avem informații referitoare la numărul total al declarațiilor care urmau a fi depuse, nu putem face careva concluzii referitoare la trend.

În atare circumstanțe, mult mai important este urmărirea ponderii declarațiilor depuse repetat, care, în trimestrul I al anului 2022 este în descreștere, constituind, totuși, o valoare de neneglijat. De obicei, ANI explică involuțiile prin obligarea declaranților de a depune declarații rectificate urmare a controlului averii și intereselor

<sup>1</sup> ANI, Studiu analitic: Depunerea declarațiilor de avere și interese personale anuale în perioada 2017-2019 versus depunerea declarațiilor anuale privind veniturile și proprietatea, interesele personale anuale în perioada 2012-2016 (Puncte tari și slabe, oportunități și amenințări), <https://ani.md/sites/default/files/Depunerea%20decl.pdf>

personale, precum și prin rectificarea declarațiilor de către declaranți urmare a instruirilor/consultărilor/documentărilor suplimentare ulterior depunerii.

De fapt, aceste explicații nu sunt suficiente – or, noi nu avem decât informații pentru trimestrul I al anului, iar rectificarea declarațiilor ar putea fi mult mai deasă după 31 martie al fiecărui an – data-limită de depunere a declarațiilor anuale.

În opinia noastră, drept cauze au putea servi fie formatul confuz al declarației, fie instruirea insuficientă a declaranților.

### Declaraarea averii și intereselor personale de către membrii Consiliului de integritate

Drept confirmare a necesității unei instruirii suplimentare a declaranților pot servi studiile de caz, cum ar fi Raportul analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova<sup>2</sup>, raport lansat recent de Transparency International - Moldova.

Însă, chiar dacă ne limităm la informațiile privind depunerea declarațiilor, fără a intra în detaliile celor declarate, probleme există atât timp cât nici membrii Consiliului de integritate, care ar urma să servească exemple de excelență, eșuiază în materie.

**Tabel nr. 2: Depunerea declarațiilor de către membrii Consiliului de integritate**

Nume, prenume	Data desemnării în calitate de membru	Data depun. declarației la desemnare	Data depunerii declarațiilor anuale		
Balmuş Svetlana	24/03/22	19/04/22	x	x	-
Botnarenc o Ion	10/03/22	31/03/22	x	x	31/03/22
Chirtoacă Ilie	11/02/22	11/03/22	x	x	-
Coica Alexandru	26/01/22	06/03/22	x	x	04/04/22
Dogotari Danu	22/04/22	20/05/22	x	x	x
Tabuncic Tatiana	10/03/22	01/03/22	x	x	01/03/22
Palega Vitalie	23/12/19	22/01/20	-	26/02/21	30/03/22
Timotin Mariana	10/12/19	02/01/20	07/01/20	18/03/21	28/03/22

<sup>2</sup> Transparency International – Moldova, Raport analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, [http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2022/05/TI\\_Moldova\\_Raport\\_analitic\\_declarare\\_a\\_veniturilor\\_%C5%9Fi\\_averilor\\_procurorilor\\_din\\_Republica\\_Moldova\\_2022.pdf](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2022/05/TI_Moldova_Raport_analitic_declarare_a_veniturilor_%C5%9Fi_averilor_procurorilor_din_Republica_Moldova_2022.pdf)

Sursa: Elaborat de autor în baza portalului declarațiilor de avere și interese personale

Astfel:

- Vitalie Palega nu a depus declarație anuală pentru anul 2019;
- Svetlana Balmuș nu a depus declarație anuală pentru anul 2021;
- Ilie Chirtoacă nu a depus declarație anuală pentru anul 2021;
- Alexandru Coica a depus declarațiile (atât la numire, cât și anuală) cu întârziere.

Este de remarcat că în conformitate cu art. 330/2 din Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008, depunerea tardivă a declarației de avere și interese personale de către persoana obligată să o depună în condițiile Legii nr. 133/2016, ar urma să se sancționeze cu amendă de la 30 la 60 de unități convenționale, iar nedepunerea declarației – cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale.

Totodată, nedepunerea declarației de avere și interese personale sau refuzul de a o depune servește drept temei de revocare a mandatului membrului Consiliului de integritate, în condițiile art. 12 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

De altfel, pornind de la prestigiul calității pe care o dețin, declarațiile membrilor Consiliului de integritate ar trebui să fie verificate anual, de rând cu declarațiile depuse de conducerea și personalul ANI. Aceasta, cu certitudine, ar disciplina declaranții, dar și ar credibiliza mecanismul național de control al averii și intereselor personale.

### ***Ce-i de făcut pentru îmbunătățirea procesului de declarare a averii și intereselor personale?***

În anul 2022 marcăm al cincilea an de depunere a declarațiilor de avere și interese personale în formă electronică – timp suficient pentru a putea evalua experiențele acumulate și pentru a veni cu propuneri de îmbunătățire a instrumentului.

În acest sens, sunt de reținut următoarele recomandări:

- optimizarea procesului de declarare – cu titlu de exemplu, exonerarea de obligația de depunere a declarațiilor a subiecților care obțin mai multe calități incidente art. 3 din Legea nr. 133/2016;
- sporirea accesibilității actelor normative subordonate legii – publicarea Regulamentului privind modul de completare a declarației de avere și interese personale în formă electronică, aprobat prin Ordinul președintelui ANI, nr. 4/2022, pe pagina oficială web, la compartimentul „Autoritatea Națională de Integritate”, sub-compartimentul „Cadrul normativ” – aici ar trebui să se regăsească toate regulamentele, instrucțiunile și ghidurile. La

- moment, pe pagina oficială web, actele normative se regăsesc în mai multe sub-compartimente, uneori – imprevizibil, cum ar fi la modulul „Depune declarația AICI”;
- familiarizarea temeinică a agenților publici cu modul de completare a declarațiilor prin includerea în ghiduri a unor exemple concrete și enunțarea erorilor tipice;
- în procesul de raportare a activității ANI, furnizarea informațiilor statistice privind procesul de depunere a declarațiilor, inclusiv a declarațiilor depuse repetat, pentru întreaga perioadă a anului;
- verificarea anuală a declarațiilor membrilor Consiliului de integritate, de rând cu declarațiile depuse de conducerea și personalul ANI.



Str. „31-August 1989”,  
nr.98, of. 205, Chișinău,  
MD-2004, Rep. Moldova

Tel:+373 203 484  
[office@transparency.md](mailto:office@transparency.md)  
[www.transparency.md](http://www.transparency.md)