



Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte normative de sensibilitate sporită din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, pentru a identifica aspectele care ar putea afecta interesul public și pentru a îmbunătăți politicile publice.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului "Mobilizarea societății civile pentru monitorizarea și sesizarea asupra integrității instituțiilor statului și activităților anticorupție în Moldova" implementat de Transparency International – Moldova cu suportul Secției Justiție Penală și Aplicare a Legii a Ambasadei Statelor Unite ale Americii la Chișinău. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Activitatea autorităților anticorupție degradează în lipsa unui mecanism eficient de responsabilizare instituțională: cazul Autorității Naționale de Integritate

Contextul general

În conformitate cu Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în continuare – Legea nr. 132/2016), Autoritatea Națională de Integritate (în continuare – ANI) trebuie să prezinte anual, până la data de 31 martie, în plenul Parlamentului raportul său de activitate. Atribuția revine nemijlocit președintelui ANI, după aprobarea, până la 25 martie, a raportului de către Consiliul de integritate (în continuare - CI).

Întocmirea, publicarea, prezentarea și examinarea rapoartelor anuale de activitate este unul din instrumentele care ar trebui să asigure responsabilizarea instituțională a ANI. În acest sens, actualul mecanism nu reușește să-și demonstreze eficiența.

Tabel nr. 1: Rapoartele anuale ale ANI¹

Raportul anual de activitate	Aprobat de către CI	Examinat în plenul Parlamentului
pentru anul 2016	27.03.2017	-
pentru anul 2017	21.02.2018	-
pentru anul 2018	04.03.2019	-
pentru anul 2019	25.03.2020	-
pentru anul 2020	-	-
pentru anul 2021	24.03.2022	-
pentru anul 2022	28.03.2023	-

¹ Sursa: elaborat de către autor în baza informațiilor de pe web site-urile ANI și al Parlamentului.

CI nu totdeauna a examinat rapoartele în timp util, iar dezbaterile s-au axat mai degrabă asupra formei decât asupra conținutului celor raportate. Cu titlu de cel mai elocvent exemplu ar putea servi neaprobarea de către CI a Raportului de activitate pentru anul 2020. Se insistă asupra unui anumit format, care ar fi permis, în opinia CI, „evaluarea costurilor aferente exercitării fiecărei din atribuțiile autorității, identificarea constrângerilor interne și obstacolelor externe în exercitarea fiecărei din atribuții”².

Și Raportul de activitate pentru anul 2021 a suscitât discuții controversate – în special, între președintele și vicepreședintele ANI, ultimul insistând asupra includerii anumitor informații.³ Cu regret, vicepreședintele nu a rămas tot atât de exigent, când i-a venit timpul să susțină Raportul de activitate pentru anul 2022, după un interimat al funcției de președinte, pe care l-a exercitat din aprilie 2022 - formatul Raportului de activitate pentru anul 2022 nu diferă prea mult de cel al Raportului de activitate pentru anul 2021.⁴

Nici CI nu a intrat în detalii și nu a insistat asupra dinamicii indicatorilor de performanță al ANI, deși unele involuții ar trebui să alarmeze și să suscite întrebări. Analiza indicatorilor de performanță era imperativă, inclusiv, și din perspectiva concursului pentru suplinirea funcției de președinte al ANI. În concurs, tocmai a participat și, din rezultatele prezentate publicului, pare că a câștigat actualul vicepreședinte al ANI, care a condus ANI din aprilie 2022.

Cu regret, nici Parlamentul nu a fost eficient în examinarea rapoartelor anuale de activitate ale ANI. Rapoartele niciodată nu au fost examinate în plenul Parlamentului. Exercițiul s-a limitat la examinare în cadrul comisiei parlamentare permanente, care a constatat dintr-un schimb de replici politizate între majoritatea și opoziția parlamentară, fără ca să se ajungă la stabilirea și urmărirea unui set de indicatori de performanță instituțională, în baza cărora s-ar evalua eficiența ANI.

² ANI, CI, Hotărârea cu privire la aprobarea Raportului de activitate al Autorității Naționale de Integritate pentru anul 2021, nr. 2/2022. Toate hotărârile CI și ale grupurilor de lucru ale CI sunt publicate pe web site-ul ANI.

³ A se vedea: Raportul Grupului de lucru pe marginea sesizării vicepreședintelui ANI nr. 01/1406 din 14.03.2022.

⁴ Toate rapoartele anuale de activitate ale ANI sunt publicate pe web site-ul autorității.

Totuși, în speranța că Parlamentul își conștientizează misiunea, asupra căruia insistă, câteva aspecte problematice din activitatea ANI necesită a fi examinate cu atenție sporită.

Numărul declarațiilor depuse în total, ponderea declarațiilor depuse repetat, ponderea declarațiilor verificate

În ceea ce privește depunerea declarațiilor de avere și interese personale, pentru anul 2022, ANI raportează 72.202 de declarații de avere și interese personale (anuale, la angajare/validare, eliberare/încetare mandat), circa 7% din declarații constituind derivatele rectificate ale acestora. Astfel, se menține, practic, în aceeași valoare, ponderea declarațiilor repetitive. Trendul ar putea fi îmbunătățit prin instrucțiuni mai clare oferite declaranților prin intermediul ghidurilor/tutorialelor.

Tabel nr. 2: Declarații de avere și interese personale depuse/repetitive/verificate⁵

	Trim. I, 2018	Trim. I, 2019	Trim. I, 2020	Trim. I, 2021	Trim. I, 2022
Declarații depuse	58080	58619	65806	65232	65583
Declarații repetitive (Ponderea declarațiilor repetitive în totalul declarațiilor depuse)	4261 (7%)	4313 (7%)	5148 (8%)	6052 (9%)	4945 (8%)
Declarații verificate (Ponderea declarațiilor verificate din totalul declarațiilor depuse)	i/i (i/i)	2.764 (5%)	2.634 (4%)	4.488 (7%)	i/i (i/i)

Cu referire la verificarea declarațiilor, procesul a întârziat în anul 2022. Criteriile de selectare și verificare a declarațiilor au fost aprobate de către CI la mai mult de trei luni de la termenul de depunere a declarațiilor anuale – la 5 iulie 2022.⁶ Potrivit ANI, în anul 2022, au fost verificate 3.602 de declarații, ceea ce constituie 5% din totalul declarațiilor depuse, mai puțin decât în perioada precedentă de raportare.

Este de menționat că cadrul normativ național distinge verificarea declarațiilor de controlul propriu zis al averii și intereselor personale. Procesul este reglementat de art. 27 din Legea nr. 132/2016, verificarea fiind inițiată după expirarea termenului de depunere și constând în verificarea depunerii în termen a declarațiilor, respectării

⁵ Sursa: elaborat de către autor în baza rapoartelor de activitate ale ANI.

⁶ ANI, CI, Hotărârea nr. 17/2022 privind aprobarea criteriilor, potrivit cărora vor fi selectate și verificate declarațiile de avere și interese personale.

cerințelor de formă a declarațiilor și existenței aparenței de încălcare a regimului juridic de declarare a averii și intereselor personale.

Numărul proceselor-verbale privind controlul și rata de refuz în inițierea controlului

În partea ce ține de activitatea de control, pentru anul 2022, ANI a raportat întocmirea a 590 de procese-verbale privind controlul, mult mai puțin decât în anul 2021. Din totalul de 590 de cazuri, 133 - au rezultat cu inițierea controlului, iar 457 - cu refuzul în inițierea controlului. Astfel, rata de refuz în inițierea controlului a constituit 77,5% - cea mai înaltă din toți anii de activitate a autorității.

Tabel nr. 3: Procese-verbale privind controlul⁷

	Inițiere control	Refuz în inițiere	Total
Anul 2018	135 (75%)	44 (25%)	179
Anul 2019	301 (66%)	152 (34%)	453
Anul 2020	400 (53%)	352 (47%)	752
Anul 2021	404 (31%)	897 (69%)	1301
Anul 2022	133 (22,5%)	457 (77,5%)	590

Pornind de la acest context, ar fi de recomandat analiza fundamentală a motivelor, în temeiul cărora s-a refuzat inițierea controlului, pentru a interveni, efectiv și eficient, la acest compartiment.

Numărul actelor de constatare și rata de clasare a controlului

La fel, ar trebui să alarmeze rata de clasare/încetare a controlului. Pentru anul 2022, ANI a raportat finalizarea a 358 de acte de constatare, mai puțin decât în anul 2021. Din totalul de 358 de cazuri, în 165 – s-au constatat încălcări, în 193 – controlul a fost încetat. Astfel, rata de încetare constituie 54%, pondere esențială.

Tabel nr. 4: Acte de control⁸

	Constatare	Clasare	Total
Anul 2008	29 (76%)	9 (24%)	38
Anul 2019	94 (64%)	53 (36%)	147
Anul 2020	210 (61%)	137 (39%)	347
Anul 2021	216 (49,9%)	217 (50,1%)	433
Anul 2022	165 (46%)	193 (54%)	358

Și cu referire la acest indicator, este importantă o analiză fundamentală a motivelor încetării controlului, pentru a veni cu soluții în vederea eficientizării activității ANI.

O problemă majoră rămâne finalitatea controlului – ANI nu a reușit încă să obțină vreo hotărâre judecătorească irevocabilă, prin care s-ar dispune confiscarea averii nejustificate.

Resursele alocate: buget și resurse umane

Cu regret, degradarea principalilor indicatori are loc în condițiile majorării resurselor. A crescut numărul funcțiilor de inspectori de integritate suplinite.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

Tabel nr. 5: Funcții de inspectori de integritate suplinite⁹

Data	Inspectori de integritate
La 1 ianuarie 2018	0
La 1 ianuarie 2019	7
La 1 ianuarie 2020	15
La 1 ianuarie 2021	19
La 1 ianuarie 2022	24
La 1 ianuarie 2023	27

Și bugetul alocat ANI este în creștere, valoarea record atestată fiind determinată de transferul într-un alt sediu și repararea acestuia.

Tabel nr. 6: Buget alocat ANI¹⁰

Anul	Buget (mii MDL)
Anul 2019	24128,0
Anul 2020	29962,5
Anul 2021	20397,6
Anul 2022	20436,2

Concluzii și recomandări

Rapoartele anuale ale ANI rămân inutile atât timp cât autoritățile nu monitorizează, constant și obiectiv, dinamica principalilor indicatori de performanță instituțională, cum ar fi:

- numărul declarațiilor depuse în total și ponderea declarațiilor depuse repetat;
- numărul declarațiilor depuse în total și ponderea declarațiilor verificate;
- numărul proceselor-verbale privind controlul și rata de refuz în inițierea controlului;
- numărul actelor de constatare și rata de clasare a controlului;
- numărul încălcărilor constatate în funcție de regimul juridic vizat;
- statutul persoanelor în privința cărora s-au constatat încălcări;
- numărul proceselor-verbale contravenționale și valoarea totală a amenzilor aplicate;
- numărul cazurilor în care s-a constatat și s-a confiscat averea nejustificată;
- numărul persoanelor în privința cărora s-a aplicat interdicția de a exercita o funcție publică (funcție de demnitate publică) pentru o perioadă de 3 ani;
- numărul hotărârilor judecătorești irevocabile emise pe cauze și ponderea celor emise în defavoarea ANI;
- resursele alocate: buget și resurse umane.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
MOLDOVA

Tel. 0696646492,

E-mail:

office@transparency.md

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

www.transparency.md

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.