

RAPORT
CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA LEGII nr.325/23.12.2013
PRIVIND EVALUAREA INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE
(perioada anului 2021)

Cuprins:

Lista abrevierilor utilizate în raport.....	1
I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.....	2
II. Evaluarea integrității instituționale.....	2
2.1. Agenția pentru Supraveghere Tehnică.....	3
2.2. Agenția de Mediu.....	5
2.3. Colegiul ecologic.....	6
2.4. Departamentul de înmatriculare a mijloacelor de transport și calificare a conducătorilor auto din cadrul ASP.....	7
2.5. Centrul de achiziții publice centralizate în sănătate.....	9
2.6. Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.....	10
III. Monitorizarea implementării planurilor de integritate.....	12
IV. Testarea integrități profesionale.....	14

Lista abrevierilor utilizate în raport

CNA	Centrul Național Anticorupție
AM	Agenția de Mediu
BMA	Biroul Migrație și Azil
AST	Agenția pentru Supraveghere Tehnică
IPM	Inspectoratul pentru Protecția Mediului
IGSU MAI	Inspectoratul General Situații de Urgență a MAI
CE	Colegiul de ecologie
DÎMT CCA	Departamentul de înmatriculare a mijloacelor de transport și calificare a conducătorilor auto din cadrul ASP
CAPCS	Centrul de achiziții publice centralizate în sănătate
ANSA	Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor
ANSP	Agenția Națională Sănătate Publică
Legea 325/2013	Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr.325 din 23.12.2013

I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.

În conformitate cu prevederile *Legii nr.1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție*, una din atribuțiile CNA constituie efectuarea evaluării integrității instituționale în condițiile *Legii nr.325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale*, monitorizarea implementării planurilor de integritate și aprecierea progreselor realizate.

Conform procedurii legale, evaluarea integrității instituționale se inițiază de CNA în privința tuturor entităților publice care cad sub incidența Legii 325/2013, cu excepția SIS.

Numărul entităților publice selectate pentru a fi supuse evaluării integrității instituționale variază în dependență de complexitatea structurii organizaționale a entității, numărul activităților vulnerabile selectate pentru a fi evaluate, precum și de resursele umane disponibile ale CNA.

Legea 325/2013 prevede la art.13 alin.(1) următoarele etape ale evaluării integrității instituționale:

- a) etapa 1- identificarea riscurilor de corupție în cadrul entității publice;
- b) etapa 2 - testarea integrității profesionale a agenților publici (etapă facultativă);
- c) etapa 3 - descrierea riscurilor de corupție și analiza factorilor care le generează;
- d) etapa 4 – emiterea recomandărilor de îmbunătățire a climatului de integritate instituțională.

Procedura detaliată privind realizarea etapelor de evaluare a integrității instituționale este reglementată în *Metodologia de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor care le generează*, elaborată în conformitate cu prevederile art.9 al. (2) lit. h) din Legea 325/2013 și aprobată prin Ordinul CNA nr.50 din 20.03.2018. Metodologia a fost plasată pe pagina web oficială a CNA.

Conform cadrului metodologic, entitatea publică este selectată pentru a fi supusă evaluării dacă întrunește cel puțin două dintre următoarele criterii:

- a) realizează activități vulnerabile la riscuri de corupție;
- b) statistic (acte de corupție constatate, informații înregistrate la linia națională anticorupție, denunțuri, petiții, etc.);
- c) contactul cu populația (mandatul entității implică un contact frecvent și direct cu beneficiarii serviciilor publice);
- d) neasigurarea climatului de integritate instituțională (neimplementarea măsurilor stabilite în Legea integrității, nr.82/2017).

Activitatea de evaluare a integrității instituționale se află sub controlul parlamentar, exercitat prin intermediul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică și Comisiei juridice, numiri și imunități. Astfel, anual, până la data de 30 martie, CNA depune un raport public cu privire la implementarea procedurii de evaluare a integrității instituționale.

II. Evaluarea integrității instituționale (concluzii succinte)

În contextul Legii 325/2013, în perioada anului 2021 a fost finalizată procedura de evaluare a integrității instituționale în privința a **6 entități publice**, inclusiv: Agenția de Mediu, Agenția pentru Supraveghere Tehnică, Colegiul de Ecologie, Departamentul de înmatriculare a mijloacelor de transport și calificare a conducătorilor auto din cadrul ASP, Centrul de achiziții publice centralizate în sănătate și Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor. Se menționează că la AST și ANSA procesul de evaluare a inclus și etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici.

Versiunea completă a rapoartelor privind rezultatele evaluării și recomandări de înlăturare a riscurilor de corupție constatate au fost remise în adresa acestor entități /ministerelor de resort, precum și plasate pe pagina <https://cna.md>.

La situația din 01.01.2022, în derulare a fost activitatea de evaluare a integrității instituționale la **4 entități publice**: Agenția Rezerve Materiale, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și Agenția Națională Sănătate Publică.

2.1. Agenția de Mediu

La AM s-au identificat o serie de riscuri tipice și specifice de corupție ce aduc atingere unor drepturi fundamentale, garantate de Constituția Republicii Moldova. Astfel, riscurile cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt: *riscul coruperii active/pasive, riscul abuzului de serviciu, riscul depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul favoritismului, riscul neglijenței în serviciu, riscul nedenunțării tentativelor de implicare în manifestări de corupție, riscul eliberării frauduloase a actelor permissive, riscul creării unor condiții ilicite pentru aprobarea tacită a actelor permissive, riscul desfășurării unor tăieri ilegale sub paravanul anumitor tipuri de tăieri permissive, care ar putea genera riscul unor defrișări masive ale pădurilor.*

Riscurile identificate au fost generate de un șir de probleme/factori de risc externi, interni, operaționali și individuali, după cum urmează:

➤ Aplicarea neconformă de către Agenție a soluțiilor de ghișeu unic bazate pe serviciile de tip „front office” și „back office”, fiind păstrate modalitățile anterioare de solicitare/eliberare a actului permis - *fizic prin intermediul cancelariei sau prin înmânare personală de către executor a actului permisiv.* În rezultat, fiind menținute oportunitățile de implicare a agenților publici în manifestări de corupție.

➤ Neasigurarea de către posesorul *Sistemului informațional automatizat „Managementul deșeurilor”* a condițiilor optime de funcționare eficientă și eficace a SIA MD. Astfel, fiind înregistrată funcționalitatea parțială și utilizarea fragmentară a acestuia. Ca rezultat, avantajele sistemului, nefiind valorificate de către beneficiarii și potențialii beneficiari, inclusiv mediul de afaceri.

➤ Discrepanțele/carențele *Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive (SIA GEAP)*, nu permit efectuarea/desfășurarea unor acțiuni aferente procesului de eliberare a actelor permissive în format digital, precum și efectuarea schimbului de documente și informații între instituțiile publice prin intermediul platformei de interoperabilitate MConnect. Aceste lacune, pot determina solicitantul actului permisiv să ia legătura cu reprezentantul entității emitente/executorul pentru a se documenta în privința eventualelor neconformități, a modului de înlăturare a acestora, inclusiv pentru a cunoaște stadiul de examinare a dosarului și decizia. Acțiuni, care contravin cu principiile instituirii ghișeului unic.

➤ Cadrul normativ aferent domeniului de autorizare pentru tăierile în fondul forestier și în vegetația forestieră din afara fondului forestier este unul lacunar, discreționar și ambiguu, care poate admite interpretări abuzive la eliberarea actului permisiv, inclusiv încălcarea/neglijarea cerințelor prescrise pentru anumite tipuri de tăieri.

➤ La solicitarea Agenției Moldsilva/întreprinderilor pentru silvicultură, IPM efectuează în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv pentru tăieri unele inspectări contra plată, deși acestea nu cad sub incidența Legea nr.131/2012. Aceste neconformități poartă un caracter

abuziv, care pot admite materializarea unor riscuri de corupție, inclusiv instituirea unor înțelegeri prealabile, care ar putea facilita ulterioara fraudare a procedurii de eliberare a autorizațiilor pentru tăieri din fondul forestier, inclusiv efectuarea unor tăieri ilegale. Totodată, prin efectuarea discreționară a unor controale/inspectări în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv pentru tăieri și substituirea acestora cu acțiuni de „*coordonare a tăierilor*”, IPM își depășește limitele de competență prevăzute de actele normative în vigoare.

➤ *Legea nr.239/2007 privind regnul vegetal*, nu instituie obligația efectuării controlului în cadrul procesului de eliberare a actului permisiv pentru unele tipuri de tăieri. Această lacună de drept poate genera abuzuri din partea reprezentanților entității emitente, care ar putea discreționar să solicite sau nu, efectuarea controlului de către IPM în cadrul procesului de eliberare a actului permisiv.

➤ Multitudinea tipurilor și sub-tipurilor de tăieri nu sunt definite și explicate expres în *Legea nr.239/2007* și *HG nr.27/2004*. Respectiv, persistă riscul ca sub pretextul anumitor tipuri de lucrări/tăieri să fie tăiate ilicit diferite specii de arbori, inclusiv din anumite zone de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă, din fondul ariilor protejate de stat sau din spațiile verzi.

➤ Transmiterea și modificarea destinației unor terenuri din fond forestier, fără ca acestea să fie compensate, fapt ce poate duce în timp la micșorarea teritoriilor împădurite/micșorarea ritmului de restabilire forestieră.

➤ Neinformarea, în termenii prevăzuți de legislație, a solicitantului cu privire la refuzul eliberării actului permisiv pentru tăieri în fondul forestier și în vegetația forestieră din afara fondului forestier, fapt care poate determina aprobarea tacită a actului permisiv și ulterioara tăiere/extragere abuzivă a unor copaci.

➤ Nearmonizarea cadrului juridic primar și secundar care pune în aplicare politica de protecție a mediului, reglementează domeniul de evaluare a impactului asupra mediului și a expertizei ecologice. Astfel, fiind identificate disproporționalități și lacune de reglementare, inclusiv conflicte de norme.

➤ Unele norme care reglementează expertiza ecologică sunt desuete și depășite, ca urmare a schimbărilor social-economice care au avut loc în societate și instituirii unor reforme administrative în timp. Totodată, unele domenii și activități inițiate, pentru care este necesară *expertiza ecologică de stat* nu se regăsesc la *Anexa nr.1 al Legii nr.851/1996*. Acest fapt, poate avea impact negativ asupra mediului, inclusiv poate genera materializarea unor riscuri de corupție urmare a efectuării unor controale de stat privind respectarea normelor pentru protecția mediului de către persoanele fizice sau juridice.

➤ *Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului* înregistrează lacune de reglementare și conflicte de norme. Totodată, unele activități planificate/domenii prevăzute la *Anexa nr.2 al Legii nr.86/2014* pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului și care ar putea fi supuse expertizei ecologice, nu se regăsesc la *Anexa nr.1 al Legii nr. 851/1996*. Astfel, în situația dată aceste activități rămân înafara legii, ori la latitudinea autorității emitente de acte permissive în domeniul mediului. Mai mult, neavând acoperire juridică/normativă, persistă riscul ca în cazul în care activitățile vizate nu vor cădea sub incidența Legii privind evaluarea impactului asupra mediului, să nu poată fi supuse inclusiv expertizei ecologice de stat.

➤ Normele art.144 și 156 Cod Contravențional sunt lacunare și se suprapun. Astfel, pentru „aceeași faptă” sunt prevăzute diferite dispoziții normative și sancțiuni.

În baza recomandărilor formulate în raport, Agenția de Mediu a aprobat prin Ordinul nr.05/22.02.2021 Planul de integritate.

2.2. Agenția pentru Supraveghere Tehnică

La AST au fost identificate vulnerabilități și factori ce generează riscuri tipice de corupție, precum: *riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu, traficul influenței, riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare și a conflictului de interese, riscul neglijenței în serviciu, includerii datelor denaturate în actele de control.*

Integritatea instituțională a entității evaluate este afectată de:

➤ Factori de risc interni organizaționali și operaționali.

Buna administrare a entității este afectată major de lipsa unei culturi a integrității și a eticii profesionale la nivelul Agenției.

Agenția s-a conformat parțial la cerințele cadrului normativ privind măsurile de asigurare a integrității instituționale: entitatea nu dispune de mecanisme interne pentru declararea și soluționarea conflictelor de interese, influențelor necorespunzătoare, evidența cadourilor; nu dispune de o politică adecvată privind activitatea didactică prin cumul; nu sunt elaborate și aprobate norme de etică și conduită; sunt ignorate măsurile de control intern al integrității. *Cele constatate denotă gradul redus de conștientizare a rolului și responsabilităților manageriale cu privire la asigurarea, consolidarea și controlul integrității instituționale.*

Factorii de risc și vulnerabilitățile la corupție ce țin de exercitarea activității de control și supraveghere sunt determinați de: absența ori ineficiența controlului managerial intern; deficiențele privind planificarea și executarea controalelor în limitele Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131/2012; aplicarea neuniformă a reglementărilor legale; dificultăți în coordonarea reciprocă a acțiunilor/deciziilor cu autoritățile publice implicate în proces (IGSU MAI; APL); efectuarea cu superficialitate a controalelor ori a funcției de supraveghere a obiectivelor; deficitul de personal și nivelul scăzut al educației profesionale;

Organizarea și exercitarea eficientă a atribuțiilor de agent constatat este afectată de: inexistența reglementărilor interne privind desemnarea atribuțiilor de agent constatat și reglementarea procedurii; pregătirea deficitară în domeniul cunoașterii și aplicării prevederilor Codului contravențional; permisivitatea și dreptul discreționar la stabilirea cuantumului sancțiunii contravenționale; calificarea eronată a faptei contravenționale; tergiversarea/expirarea termenului de prescripție pentru aplicarea sancțiunii; perfectarea incorectă sau incompletă a proceselor-verbale cu privire la contravenție; deficiențe privind evidența și controlul utilizării formularelor tipizate cu regim special; inexistența unei evidente centralizate a contravențiilor constatate, amenziilor aplicate și încasate etc.

Riscurile de corupție *afere procedurii administrative* sunt determinate de: inexistența unei evidente centralizate a petițiilor (sesizărilor); ambiguitatea procedurii de repartizare a petițiilor spre examinare inspectorilor din cadrul subdiviziunii specializate și direcțiilor teritoriale; neîntocmirea dosarelor administrative; **ne readresarea petiției conform competenței**; încălcarea termenilor; lipsa unui mecanism de reacționare promptă în caz de plângeri ce pun în pericol viața și sănătatea oamenilor (utilizarea buteliilor de gaz; exploatarea

sobelor pe combustibil solid în apartamente; conectarea coșului de fum în sistemul de ventilație a blocului etc.).

➤ **Factorii de risc externi** sunt generați de multitudinea și diversitatea cadrului normativ necorelat, ambiguu sau lacunar, care la aplicare poate provoca practici vicioase și abuzive. În acest context: lacună în reglementarea funcțiilor/atribuțiilor AST pe domenii de activitate (HG nr.1088/2017); ambiguitatea cadrului normativ cu privire la obligațiile în domeniul antiincendiar (Legea nr.267/1994); ambiguitatea cadrului normativ privitor la planificarea și exercitarea controlului de stat privind calitatea în construcții și siguranța antiincendiară (Legea nr.131/2012; HG nr.781/2018); necorelarea actelor normative pentru garantarea accesibilității persoanelor cu dezabilități (Legea nr.60/2012); ambiguitatea/vaguitatea cadrului normativ privitor la siguranța și calitatea construcțiilor (Legea nr.721/1996; HG nr.285/1996); lipsa regulilor antiincendiară pentru desfășurarea activităților cu produse pirotehnice și utilizarea buteliilor de gaz în spații locuibile; reglementări lacunare și ambigue privitor la faptele și răspunderea contravențională pentru încălcarea normelor antiincendiară, regimului articolelor pirotehnice, siguranței și calității în construcții etc.

Un alt aspect ține de dificultățile în coordonarea acțiunilor între AST și IGSU MAI ca urmare a separării funcțiilor/sarcinilor antiincendiară ce exprimă o dependență reciprocă, *situație ce generează riscul pierderii de vieți omenești, utilizare irațională și ineficientă a resurselor publice, cauzare de prejudicii materiale persoanelor fizice și juridice.*

➤ **Factori de risc individuali.** Rezultatele testelor de integritate profesională aplicate inspectorilor AST determină rolul factorului uman în materializarea riscurilor de corupție activă/pasivă, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de funcție, influențe necorespunzătoare. Din numărul total de agenți publici testați doar 2 au dat dovadă de integritate profesională.

Prin Încheierea din 20 noiembrie 2020, instanța a dispus aprecierea rezultatelor testelor de integritate profesională în următorul mod: rezultat negativ – 3 teste (33%); rezultat pozitiv – 2 teste (22%) și rezultat neconcludent – 4 teste (45%). Calificativul neconcludent a fost atribuit testelor, în care comportamentul manifestat de subiectul testării nu a permis aprecierea rezultatului testului nici ca pozitiv, nici ca negativ. În conformitate cu prevederile art. 19 al. (7) din Legea 325/2013, conducerea AST a informat CNA privitor la aplicarea a două sancțiuni disciplinare sub forma de mustrare aspră pentru rezultatele negative înregistrate. Totodată Agenția a dispus sancționarea disciplinară sub formă de avertizare a celor 4 funcționari publici evaluați cu rezultat neconcludent.

Urmare evaluării și în baza recomandărilor oferite de către experții CNA, AST și-a adoptat un Plan de integritate (Ordinul nr.22A/31.03.2021).

2.3. Colegiul de Ecologie

Urmare a evaluării integrității instituționale, în activitatea Colegiului de Ecologie au fost identificate unele riscuri de corupție ce pot aduce atingere drepturilor fundamentale la învățătură și la muncă garantate de Constituția Republicii Moldova. Printre riscurile de corupție cu cea mai mare probabilitate de materializare se menționează *riscul traficului de influență, riscul coruperii pasive/active, riscul favoritismului, riscul admiterii și neraportării influențelor necorespunzătoare.*

Riscurile identificate sunt generate preponderent de aplicarea deficitară a măsurilor anticorupție și de pregătirea insuficientă a agenților publici la acest capitol.

Totodată, probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută de contactul direct și frecvent al agenților publici din cadrul Colegiului de Ecologie cu studenții/părinții, în procesul căruia ambele părți au posibilitatea de a negocia soluționarea unor interese personale. Acest aspect este confirmat, inclusiv, de incidentul de integritate de rezonanță socială sporită, constatat în anul 2019, care a vizat două cadre didactice suspectate că ar fi pretins și perceput bani de la elevi în schimbul favorizării acestora la examene sau pentru majorarea notelor.

Urmare evaluării, prin Procesul -verbal al Consiliului de administrație nr.18/24.06.2021, a fost aprobat Planul de integritate.

2.4. Departamentul de înmatriculare a mijloacelor de transport și calificare a conducătorilor auto din cadrul ASP

În activitatea DÎMT CCA au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice de corupție, inclusiv: *riscul coruperii active/pasive; riscul traficului de influență; riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu; riscul favoritismului; riscul fraudării rezultatelor examenului de calificare auto; riscul înmatriculării unor vehicule care nu corespund normelor tehnice, de siguranța rutieră și de protecție a mediului.* Impactul acestor riscuri este grav și poate aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, inclusiv, dreptului la viață și integritate fizică. Astfel, prin fraudarea examenului de obținere a dreptului de a conduce și eliberarea ilicită a permisului de conducere, riscul producerii unor accidente rutiere este cu potențial înalt de materializare în viitor și poate avea urmări grave asupra sănătății și vieții persoanelor aflate în trafic, inclusiv a pietonilor.

Materializarea riscurilor de corupție în trecut este confirmată inclusiv de rapoartele statistice ale CNA, astfel, în perioada anilor 2019 - 6 luni 2021, fiind intentate circa 85 de cauze penale în acest domeniu.

De menționat că riscurile identificate sunt generate de o serie de factori atât de ordin normativ cât și operațional.

Factori coruptibili ale cadrului normativ au fost identificați atât în Legea nr.131/2007 privind siguranța traficului rutier, cât și în HG nr.1452/2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la permisul de conducere, organizarea și desfășurarea examenului pentru obținerea permisului de conducere și condițiile de admitere la traficul rutier.

Printre cele mai grave deficiențe se enumeră:

- Competențe excesive/improprie ale unor entități publice; norme de trimitere defectuoase; incoerențe legale/vid normativ aferent procedurii de nimicire a permiselor de conducere; prevederi declarative și formale privind auditul și inspecția de siguranță rutieră la nivel național; norme discriminatorii și facilitare cu privire la procedura de preschimbare a permisului de conducere obținut în regiunea Transnistreană;

- Cadrul normativ privind procedura de înmatriculare a vehiculelor este unul lacunar, defectuos și abuziv, fapt ce creează oportunități de legalizare a unor posibile scheme infracționale, prin admiterea înmatriculării și transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculelor aflate în căutare națională sau internațională, precum și a vehiculelor cu numărul de identificare nimicit intenționat, falsificat sau contrafăcut. De menționat că incompatibilitatea prevederilor legale de nivel diferit și conflictul de norme creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normelor convenabile în funcție de interese. Astfel, agenții publici dețin

discreția de aplicare fie a normelor Legii nr.131/2007, care permit înmatricularea vehiculelor aflate în căutare națională sau internațională, inclusiv cele cu numărul de identificare nimicit intenționat, falsificat sau contrafăcut, fie ale HG nr.1047/1999 sau Ordinului ASP nr.607/2018 care interzic înmatricularea acestor vehicule;

- Contrar prevederilor Legii nr.131/2007, se omite efectuarea omologării și certificării vehiculelor înmatriculate și admise în trafic rutier.

Referitor la vulnerabilitatea procedurii de desfășurare a examenului și condițiile de obținere a dreptului de a conduce vehicule necesită a fi menționate următoarele aspecte:

- Contrar normelor instituite la pct.7 din Instrucțiunea privind desfășurarea examenului și condițiile de obținere a permisului de conducere aprobată prin Ordinul ASP nr.240/2017, unii candidați sunt admiși la examen în lipsa unei programări prealabile. O altă problemă se referă la realizarea frauduloasă a unor programări, care ulterior sunt utilizate în interesul altor persoane contra remunerărilor ilicite. Astfel de servicii sunt propuse nestingherit și prin intermediul rețelelor de socializare. Totodată, acești intermediari/Hackeri recurg la acțiuni de blocare a site-ului ASP pentru câteva minute sau ore, timp în care suplinesc locurile pentru serviciul „Programare urgentă. Examen practic”;

- Normele pct.10 din Regulamentul privind modul de utilizare a modului „Programarea electronică” al subsistemului aprobat „Portalul serviciilor electronice” al SIA E-Service aprobat prin Ordinul ASP nr. nr.427/2020, care stabilesc prevederi facilitare de acceptare la examenul de calificare auto în regim de urgență a unor persoane în afara rândului - sunt coruptibile și pot admite unele abuzuri sau favorizări. Corespunzător, se atestă practica de admitere arbitrară a unor persoane „privilegiate” la examenul de calificare auto, proba practică, în afara unei programări prealabile;

- În lipsa unor prevederi clare și exhaustive privind criteriile de evaluare și selectare a membrilor Comisiei de examinare, inclusiv a președintelui, procedura de selectare și numire a acestora este una netransparentă și discreționară, de natură să genereze manifestări de corupție;

- Aplicarea neuniformă, discreționară și selectivă a principiului de rotație pentru funcția de inspector superior – examinator. Acest factor de risc poate determina apariția corupției sistemice pe de o parte, precum și practica abuzivă de înlăturare a unor persoane incomode, pe de altă parte;

- Lipsa standardelor de competență profesională aprobate de către DÎMT CCA generează angajarea unor persoane care nu dețin studii conform specificului de activitate/domeniului de referință. Problema pregătirii slabe a examinatorilor derivă și din faptul că la angajare nu sunt respectate cerințele instituite în Fișa postului. Aceste practici pot avea impact direct asupra calității serviciilor prestate, aprecierii obiective a rezultatelor examenului și de stabilire a punctelor de penalizare. Lipsa de experiență și a studiilor de specialitate pentru funcția de examinator, selectarea netransparentă și discreționară a personalului, angajarea acestora fără concurs, inclusiv în funcții de conducere, sunt printre principalele aspecte problematice cu care se confruntă DÎMT CCA;

- Practica de repartizare unilaterală a dosarelor candidaților către anumiți examinatori (proba practică) de către președintele Comisiei de examinare, se atestă a fi discreționară și excesivă, iar prin asociere cu unele înțelegeri prealabile sau influențe necorespunzătoare poate alimenta cultura corupției în cadrul entității;

- Utilizarea vehiculelor școlilor de profil, care nu sunt dotate cu sistem de înregistrare audio/video conectat la complexul informațional de înregistrare audio/video a procesului de susținere a examenelor de calificare a conducătorilor auto, poate admite fraudarea probelor practice;

- Lipsa prevederilor/regulamentului cu privire la procedura de examinare și soluționare a contestațiilor, care să stabilească condițiile generale și specifice cu privire la activitatea Comisiei

de contestare, modul de organizare și funcționare, inclusiv procedura de contestare a deciziilor comisiei, poate determina materializarea unor riscuri specifice corupției.

În concluzie, se menționează că cadrul normativ lacunar și ambiguu, organizarea deficitară a unor procese de lucru, pregătire profesională insuficientă și lipsa integrității profesionale pot genera materializarea riscurilor de corupție cu impact negativ atât asupra interesului public, cât și privat, în ceea ce privește nivelul de siguranță în funcționarea vehiculelor, protecția participanților la trafic, protecția mediului și sănătății cetățenilor.

În baza recomandărilor oferite de către expertul CNA, prin Ordinul ASP nr. 719 din 28.09.21 a fost aprobat Planul de integritate.

De menționat că, Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale la DÎMT CCA a inclus și o serie de recomandări privind înlăturarea deficiențelor constatate ce țin de domeniul de competență a Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Educației și Cercetării, precum și a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, entitățile fiind informate în acest sens.

Conform răspunsului nr.11-1411 din 18.03.2022 al Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, pentru anul 2022 entitatea își propune revizuirea și elaborarea mai multor acte normative ce țin de siguranța rutieră și condițiile tehnice de admitere în trafic a vehiculelor rutiere, asumându-și implementarea recomandărilor oferite de către CNA urmare expertizei cadrului normativ, efectuată în procesul evaluării integrității instituționale la DÎMT CCA.

Despre unele activități întreprinse la acest capitol a raportat și Ministerul Educației și Cercetării, prin scrisoarea nr. 04/3-09/1318 din 21.03.2022.

2.5. Centrul de achiziții publice centralizate în sănătate

Urmare aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale, în activitatea CAPCS au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice de corupție, inclusiv:

- ***Riscuri tipice de corupție:*** favoritismul; falsul în acte publice; traficul de influență; coruperea activă/pasivă; abuzul de serviciu/depășirii atribuțiilor de serviciu.

- ***Riscuri specifice de corupție:*** trucarea procedurii de achiziții publice; divulgarea informație privind ofertele concurente; concurență neloială, licitații cu înțelegeri secrete; specificații aranjate, insuficiente și limitative; fraudarea executării contractelor.

Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție în activitatea CAPCS este susținută de următorii factori:

➤ Factorii de risc externi (factori în afara controlului entității) - modificări legislative și normative frecvente în domeniul achizițiilor publice, inclusiv în perioada de pandemie; cadrul normativ ambiguu privind atribuțiile CAPCS în ceea ce privește desfășurarea și organizarea procedurilor de achiziții publice în domeniul de competență, inclusiv achiziționarea serviciilor de mentenanță a dispozitivelor medicale și a sistemelor informaționale incluse în Registrul medical și serviciilor de tratare și eliminare a deșeurilor medicale; norme incoerente privind planificarea și colectarea necesarului de medicamente și dispozitive medicale; norme deficitare privind organizarea monitorizării executării contractelor de achiziție publică; reglementări ambigue privind constatarea/sanționarea în domeniul achizițiilor publice (Codul contravențional), deficiența funcționării Registrului automatizat al achizițiilor publice SIARSAP (MTender);

➤ Factori de risc interni/organizaționali ambiguitatea aplicării Regulamentului de organizare și funcționare al CAPCS (anexa nr.1 la HG nr.1128/2016); lipsa unei

structuri/subdiviziuni specializate în organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziție publică în domeniul serviciilor de sănătate; norme interne confuze și contradictorii privind acordarea dreptului de vot secretarului grupului de lucru; atribuții neclare pentru specialiștii/experti cooptați; lipsa reglementărilor departamentale privind procedura de angajare a salariaților din cadrul CAPCS; lipsa solicitărilor certificatelor de cazier privind integritatea profesională; norme interne neclare privind regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate; mecanism incert de identificare, declarare și tratare a conflictelor de interese; lipsa unui mecanism intern de denunțarea a cazurilor de favoritism, de declarare a cadourilor și de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare asupra agenților publici din cadrul CAPCS;

➤ Factori de risc operaționali (factori care rezultă din procedurile și procesele de lucru din cadrul unei entități) organizarea deficitară a activității CAPCS privind achiziționarea serviciilor specializate în sănătate din lipsa surselor umane specializate, cunoștințe necesare și dotări speciale; atribuirea unor sarcini confuze între persoana responsabilă de procedură de achiziție, membrul al grupului de lucru și secretarul grupului de lucru; neclaritate privind limita de răspundere a specialiștilor cooptați/experti în grupul de lucru în cadrul CAPCS; neaplicarea procedurilor de penalizare/sanționare, precum și includere în Lista de interdicție; insuficiența implementării valorilor morale și a principiilor etice, precum și a măsurilor insuficiente de protecție a angajaților integri, ș.a.; fișele de post neactualizate și echivoce în ceea ce privește măsurile de asigurarea a integrității a angajatului.

➤ Gravitatea riscurilor de corupție este alimentată și de factorii de risc individuali, inclusiv pregătirea profesională insuficientă atât la aplicarea procedurilor anticorupție, cât și aferent domeniului specific de activitate; presiuni externe în cadrul mediului de lucru; interacțiune directă cu operatorii economici la prezentarea mostrelor, semnarea contractelor, depunerea documentelor solicitate suplimentar, prezentarea informațiilor cu privire la mărfurile livrate; percepții legate de inechitate la locul de muncă.

Printre cauzele care au stat la baza îndeplinirii neconforme a atribuțiilor stabilite, se menționează insuficiente capacități și personal pregătit profesional pentru a realiza toate sarcinile instituite de legislație; numărul mare de beneficiari în raport cu personalul implicat în activitatea de efectuare a procedurilor de achiziții publice; fluctuația mare de personal în cadrul CAPCS.

În baza recomandărilor oferite de către CNA, entitatea a adoptat un plan de integritate prin Ordinul nr.RG03-66 din 01.10.2021.

De menționat că privitor la deficiențele constatate în procesul evaluării integrității instituționale la CAPCS, prin Demersul nr. 06/4-5709 din 03.09.2021 CNA a informat și Ministerul Sănătății. Prin scrisoarea nr. 14/440 din 07.02.2022, ministerul a prezentat un raport privitor la unele măsuri realizate în contextul recomandărilor formulate de către CNA.

2.6. Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor

În cadrul evaluării, constatate riscuri tipice de corupție, precum: *riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu, nedeclarării influențelor necorespunzătoare și a conflictului de interese, incompatibilității în funcție, nedeclarării intereselor personale, falsului în acte publice, favorizării anumitor persoane fizice și juridice, ce prejudiciază în mod direct imaginea și activitatea Agenției.*

Astfel, integritatea instituțională a ANSA este afectată de:

➤ *Factori de risc interni organizaționali și operaționali.*

Entitatea s-a conformat parțial la cerințele cadrului normativ privind angajarea prin concurs public bazat pe merit și integritate; nu dispune de un mecanism funcțional de declarare și soluționare a conflictelor de interese în situații de control ori inspectare la frontieră; nu practica informarea funcționarilor nou angajați despre regimul juridic al incompatibilităților și limitărilor de publicitate; dispune de un sistem ineficient de planificare și dezvoltare profesională continuă; nu a revizuit reglementările interne privind regimul juridic al cadourilor și a dezvoltării interne a practicilor ilegale etc.

Din trei instituții publice subordonate ANSA, măsurile de asigurare a integrității instituționale sunt implementate parțial de IP Laboratorul Central de Testare a Băuturilor Alcoolice /Nealcoolice și a Produselor Conservate. IP Laboratorul Central Fitosanitar și IP Centrul Republican de Diagnostic Veterinar nu au prezentat date ce ar confirma implementarea măsurilor în cauză.

Buna desfășurare a activităților de control este afectată de factori generatori de riscuri de corupție precum: cadrul de reglementare lacunar și ambiguu, emitere de acte interne prin asumare de împuterniciri neprevăzute de lege; inexistența unei proceduri clare de exercitare a controlului oficial consolidat în punctele de inspecție la frontieră – situație ce determină posibilitatea importului și comercializării produselor alimentare neconforme, peste limita admisibilă de nitrați etc., precum și lipsa mecanismului de monitorizare a gestionării categoriei date de produse; planificarea defectuoasă a controalelor astfel încât anumiți subiecți ar putea fi favorizați, discriminați sau constrânși, posibila admitere a cazurilor de încălcare a principiilor liberei concurențe; deficiențe privitor la inițierea controalelor inopinate prin motivarea insuficientă a necesității controlului; dotarea nesatisfăcătoare a inspectorilor cu instalațiile și echipamentul necesar pentru control - situație ce afectează calitatea prelevării probelor pentru expertizare; discreție excesivă a șefilor de subdiviziuni teritoriale, implicare în repartizarea și exercitarea controalelor; sistem ineficient de monitorizare a calității controlului; programe informaționale concepute deficitar, ce admit probabilitatea de modificare a datelor introduse sau de a suplini necesarul de documente anexate (76 de certificate fito-sanitare înregistrate timp de 24 de ore în lipsa actelor necesare, cu introducerea ulterioară a informației) etc.;

Riscurile de corupție aferente procedurii administrativ-contravenționale sunt determinate de: inexistența unui act intern ce ar dispune cu privire la funcțiile cu împuterniciri de agent constator; lipsa de reglementare internă a procedurii contravenționale; ambiguități în fișele de post privind împuternicirea de agent constator; neclaritatea normei contravenționale cu privire la împuternicirea de agent constator prin prisma termenului de „inspector”; dreptul discreționar exclusiv la examinarea cauzei contravenționale; întocmirea necorespunzătoare a procesului-verbal cu privire la contravenții; calificarea eronată a subiectului și a faptei contravenționale; neaplicarea sau reducerea cuantumului sancțiunilor contravenționale; neaplicarea sancțiunii complementare și a sancțiunii în mărime dublă sau triplă; neaplicarea sancțiunii contravenționale concomitent persoanei juridice și persoanei cu funcție de răspundere; pregătirea deficitară în domeniul cunoașterii și aplicării prevederilor Codului contravențional; lipsa unui program informațional privind evidența cauzelor contravenționale la nivel de Agenție etc.

➤ *Factorii de risc externi* sunt generați de multitudinea și diversitatea cadrului normativ necorelat, ambiguu sau lacunar, care la aplicare poate provoca practici vicioase și abuzive. În

acest context: lacună în reglementarea statutului personalului ANSA (HG nr.600/2018); ambiguitatea cadrului normativ cu privire la funcția de inspector (Legea nr.50/2013); ambiguitatea cadrului normativ privitor la planificarea și exercitarea controalelor oficiale (Legea nr.50/2013; HG nr.1280/2018); necorelarea cadrului normativ aferent domeniilor de activitate ANSA privitor la eliberarea actelor permissive (Legea nr.160/2011); utilizarea neuniformă a termenilor produs, producție, medicament în legislația specială și Codul contravențional; norme de trimitere defectuoase – în textul actelor legislative se face trimitere la autorități publice inexistente, reorganizate (Legea nr.371/1995; Legea nr.412/1999; Legea nr.70/2006); atribuții improprii Agenției (HG nr.1280/2018) etc.

Cadrul normativ echivoc și lacunar (Legea nr.70/2006 și Legea nr.221/2007) oferă posibilitatea anumitor persoane fizice de ași prezenta activitatea sub altă formă de cât cea desfășurată, cum ar fi cea a deținătorilor de stupine (circa 100 de familii de albi) și a deținătorilor de mini ferme cu un număr de animale ce depășește vădit necesitățile pentru consumul familial. Activitatea este transformată într-o afacere în lipsa înregistrării activității de întreprinzător și prin eschivare de la achitarea impozitelor.

➤ *Factori de risc individuali.* Rezultatele testelor de integritate profesională aplicate inspectorilor Agenției determină implicarea factorului uman în materializarea riscurilor de corupție: corupere activă/pasivă, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de funcție, influențe necorespunzătoare. Testele de integritate constată acțiuni de neieșire la față locului pentru efectuarea controlului; nesoluționarea plângerii din motivul neidentificării făptuitorului; eliberarea actului permisiv fără ca spațiul comercial să fie amenajat corespunzător; înscrierea informației denaturate în procesul-verbal de control, nedocumentarea neregulilor, obținere de mijloace bănești pentru eliberarea actelor permissive.

Testele de integritate, cauzele penale și contravenționale cu implicarea personalului ANSA marchează îndeplinirea cu superficialitate sau neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu, condiționate de necunoașterea sau de lipsa integrității profesionale, de carențele în organizarea proceselor de lucru și de acțiunile formale de supraveghere și control managerial.

În baza recomandărilor formulate, prin Ordinul nr. 452 din 26.09.2021 ANSA a adoptat un Plan de integritate.

III. Monitorizarea implementării planurilor de integritate

Monitorizarea implementării planurilor de integritate, adoptate urmare evaluării integrității instituționale, este o atribuție a CNA, reglementată în art. 4 al. (1) lit. e) din Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție, nr.1104 din 06.06.2002.

În perioada de raport, au fost elaborate 12 rapoarte de monitorizare privind implementarea planurilor de integritate, adoptate urmare evaluărilor realizate în perioada anilor 2020-2021, inclusiv ale Biroului Migrație și Azil (2), Agenției „Moldsilvă” (2), Inspectoratului pentru Protecția Mediului (2), Agenția Proprietate Publică, Agenția Națională Transport Auto, Agenția Supraveghere Tehnică (2), Colegiul de Ecologie și Agenția de Mediu, concluziile fiind plasate pe pagina web a CNA.

La situația din 01.01.2022 sub monitorizare se află planurile de integritate ale 5 entități (Agenția de Mediu, AST, CAPCS, DIMT CCA a ASP și ANSA).

De sub monitorizare au fost excluse planurile de integritate ale IPM, BMA, CE, ANTA, Agenția „Moldsilvă” și APP, fiind constatate următoarele rezultate:

➤ la IPM realizate integral 10 acțiuni, realizate parțial – 3 și nerealizată - 1 acțiune. Prin scrisoarea nr. 06/4-8773 din 29.12.2021, IPM a fost informat despre rezultatele monitorizării, concomitent fiind informat și Ministerul mediului (scrisoarea nr. 06/4-8774 din 29.12.2021). În rezultat, a fost recepționat răspunsul Ministerului mediului nr.13/1-05/77 din 13.01.2022 privind asumarea întreprinderii măsurilor necesare pentru a soluționa deficiențele constatate în domeniu de către experții CNA.

➤ la BMA a MAI au fost executate integral 48 acțiuni, realizate parțial - 12, iar nerealizate - 7. Despre nivelul de implementare a Planului de integritate, inclusiv necesitatea de realizare a acțiunilor restante și asigurarea climatului de integritate instituțională, BMA a fost informat prin scrisoarea nr.06/4-7693 din 13.10.2021. Totodată, se menționează că în baza recomandărilor oferite de către expertul CNA, MAI a elaborat un proiect de modificare a Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care urmează a fi remis Guvernului spre examinare.

➤ la CE din 10 activități planificate au fost realizate integral - 8 și realizate parțial - 2. În acest sens, prin scrisoarea nr.06/4-393 din 25.01.2022 s-a solicitat conducerii entității revizuirea aspectelor menționate în Raportul de monitorizare și aducerea acestora în concordanță cu cerințele prevederilor normative în vigoare, precum și întreprinderea acțiunilor de menținere continuă a climatului de integritate instituțională în cadrul entității.

➤ Referitor la implementarea Planului de integritate de către ANTA au fost elaborate 3 rapoarte de monitorizare (2 – în anul 2020 și 1 – în anul 2021), acțiunile planificate fiind realizate în proporție de 68 la sută. Tergiversarea efectuării în Regulamentul ANTA a modificărilor privitoare la statutul de funcționar public, conferit angajaților prin Legea nr.140/27.07.2018, a generat imposibilitatea executării a 14 acțiuni din 21 nerealizate.

Prin scrisoarea nr. 06/5477 din 19.01.2021, MIDR a fost informat despre rezultatele Raportului final de monitorizare a implementării Planului de integritate de către ANTA, cu restante în special ce vizează incoerența cadrului de reglementare privind statutul agenților publici din cadrul ANTA.

De remarcat că recent, prin Hotărârea Guvernului nr.151/09.03.2022 cu privire la organizarea și funcționarea ANTA (în vigoare din 18.04.2022), a fost instituit mecanismul de conformare la statutul de funcționar public al agenților publici din cadrul ANTA. Odată cu intrarea în vigoare a H.G., Centrul va solicita Agenției să revină la acțiunile neexecutate din Planul de integritate.

➤ La APP din 24 de acțiuni planificate, realizate – 18 acțiuni, realizate parțial – 4 acțiuni și nerealizate - 2 acțiuni.

➤ La Agenția „Moldsilva”, inclusiv entitățile publice subordonate, s-a constatat realizarea Planului de integritate în proporție de 45 % (19 acțiuni din 42 planificate). În conformitate cu prevederile art. 20 alin. (3) lit. b) din Legea nr.325/2013, Planul de integritate s-a **considerat eșuat** din motive imputabile Agenției „Moldsilva”, despre ce a fost informată entitatea prin scrisoarea nr.06/4-55 din 05.01.2022.

Suplimentar, prin scrisoarea nr. 06/4-54 din 05.01.2022 a fost informat și Ministerul Mediului despre eșecul Agenției în realizarea Planului de integritate. Centrul a solicitat ministerului să ia act de gradul de implementare și a înaintat propunerea, bazată pe prevederile art. 20 alin. (4) din Legea nr.325/2013, de sancționare disciplinară a directorului Agenției. Ministerul nu a oferit vreun răspuns la solicitarea CNA.

Totodată, urmare reorganizărilor instituționale, prin Ordinul nr. 49 din 11.02.2022 Agenția „Moldsilva” aprobă un nou Plan de integritate pentru I sem. 2022, cu includerea acțiunilor nerealizate și realizate parțial, fiind vizate și întreprinderile silvice și silvo-cinegetice. În acest context au avut loc două întruniri cu reprezentantul CNA pentru oferire de suport

consultativ și metodologic. La expirarea termenului stabilit de Agenție, CNA va monitoriza implementarea Planului de integritate.

IV. Testarea integrității profesionale

Pe parcursul anului 2021, testării integrității profesionale au fost supuși agenții publici din cadrul a 3 entități publice, dintre care la ***Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor*** evaluarea integrității instituționale a fost finalizată, iar la alte două entități procesul de evaluare este în desfășurare.

Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul ANSA a fost aprobată la 11.08.2020 și autorizată prin Încheierea judecătorului din 18.08.2020, pe un termen de 6 luni.

Prin Încheierea instanței de judecată din 26.07.2021 au fost apreciate rezultatele testării integrității profesionale ale 39 *agenți publici* din cadrul ANSA, inclusiv: - 8 *persoane* au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.a) din Legea 325/2013 de neadmitere a manifestărilor de corupție; -9 *persoane* au înregistrat rezultat pozitiv; - 22 *persoane* au înregistrat rezultat neconcludent.

În cadrul testării integrității profesionale au fost transmise mijloace bănești și bunuri în sumă totală de 4957,45 lei, care au fost restituite benevol de către agenții publici testați.

Suplimentar, consemnăm faptul că printre agenții publici care au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională sânt agenți publici atât de nivel de execuție, cât și de nivel de conducere.

În privința agenților publici din cadrul ANSA care au picat testul de integritate profesională au fost aplicate sancțiuni disciplinare prin destituire din funcție a 7 angajați și mustrare aspră – 1 angajat.

De asemenea, în perioada de raport a fost finalizată etapa a II-a de testare a integrității profesionale a angajaților din cadrul ***Agenției Naționale pentru Sănătate Publică***, în derulare fiind etapa a III-a de evaluare a integrității instituționale la această entitate.

Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul ANSP a fost aprobată la 22.02.2021 și autorizată prin Încheierea judecătorului din 01.03.2021, pe un termen de 6 luni.

Prin Încheierea instanței de judecată din 29.11.2021 au fost apreciate rezultatele testării integrității profesionale ale 36 *agenți publici* din cadrul ANSP după cum urmează: - 7 *persoane* au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.a) din Legea 325/2013 de neadmitere a manifestărilor de corupție; - 1 *persoană* a înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.b) din Legea 325/2013 de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicat în manifestări de corupție; -7 *persoane* au înregistrat rezultat pozitiv; - 21 *persoane* au înregistrat rezultat neconcludent.

În cadrul testării integrității profesionale au fost transmise mijloace bănești și bunuri în sumă totală de 3100 lei.

Problematici în activitate

La 07.12.2021, prin Hotărârea nr.37, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale articolul 343⁸, textul „și de apreciere a rezultatului testului de integritate profesională” din articolul 343⁶ din Codul de procedură civilă și alineatele (2), (3) și (4) din articolul 17 al Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Reieșind din aceste prevederi, CNA a inițiat procedura de modificare a Codului de procedură civilă și a Legii privind evaluarea integrității instituționale. Totodată, luând în considerare faptul că CNA nu are dreptul de inițiativă legislativă, proiectul elaborat va fi expediat Ministerului Justiției spre promovare, în conformitate cu pct.6, subpct. 1), 2) și 15) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției.