

RAPORT
CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA LEGII nr.325/23.12.2013
PRIVIND EVALUAREA INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE

Cuprins:

Lista abrevierilor utilizate în raport.....	1
I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.....	2
II. Evaluarea integrității instituționale.....	2
2.1. Biroul Migrație și Azil.....	3
2.2. Inspectoratul pentru Protecția Mediului.....	5
2.3. Agenția „Moldsilva” și întreprinderile de silvicultură.....	7
2.4. Agenția de Mediu.....	9
2.5. Agenția pentru Supraveghere Tehnică.....	11
III. Evaluarea riscurilor de corupție aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor școlare.....	13
IV. Concluzii	15

Lista abrevierilor utilizate în raport

CNA	Centrul Național Anticorupție
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
BMA	Biroul Migrație și Azil
AST	Agenția pentru Supraveghere Tehnică
IPM	Inspectoratul pentru Protecția Mediului
IGSU MAI;	Inspectoratul General Situații de Urgență a MAI
APL	Autoritățile Administrației Publice Locale
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 alin. (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 31 martie, CNA depune un raport public cu privire la implementarea procedurii de evaluare a integrității instituționale.

II. Evaluarea integrității instituționale

În contextul Legii 325/2013, în perioada *februarie 2020 – februarie 2021* a fost finalizată procedura de evaluare a integrității instituționale în privința a 5 entități publice (Biroul Migrație și Azil, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția Moldsilva și întreprinderile de silvicultură, Agenția de Mediu, Agenția pentru Supraveghere Tehnică). **Se menționează că la IPM, AST, Agenția Moldsilva și întreprinderile de silvicultură, procesul de evaluare a inclus și etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici.**

Rapoartele detaliate privind rezultatele evaluării integrității instituționale sunt plasate pe pagina <https://cna.md>.

2.1. Biroul Migrație și Azil

Biroul Migrație și Azil al MAI a fost selectat pentru a fi supus evaluării integrității instituționale reieșind din următoarele criterii: - realizarea activităților vulnerabile la corupție, care în principal derivă din atribuțiile BMA; - criteriul statistic, determinat de datele cu privire la incidentele de integritate înregistrate în privința angajaților BMA și - criteriul neasigurării climatului de integritate. Etapele evaluării în cadrul BMA s-au desfășurat exceptând etapa de testare a integrității profesionale.

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale, în activitatea BMA s-au identificat o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt:

- Riscul coruperii active/pasive - risc materializat, urmare a comiterii/producerii unor incidente de integritate cu implicarea unor angajați ai BMA, inclusiv cu funcții de conducere.

Complementar, acest risc este determinat de organizarea deficitară a procedurilor administrative, împovărarea procesului de acordare/prelungire a dreptului de ședere și de creare a unui mediu prielnic pentru dezvoltarea corupției în procedura prealabilă (procedură extrajudiciară).

Un alt factor de risc, care poate favoriza materializarea riscului coruperii pasive în viitor vizează temeiul unor decizii cu privire la refuzul acordării dreptului de ședere provizorie, care sunt neargumentate și neîntemeiate juridic și care ignoră condițiile legalității, clarității, accesibilității și preciziei. Totodată, acest risc este determinat și de unele termene de prelungire a dreptului de ședere provizorie, prevăzute în Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, care sunt de o manieră ambiguă, de natură să fie interpretate discreționar.

- Riscul abuzului de serviciu/depășirii atribuțiilor de serviciu – riscuri generate de conținutul unor norme ale Legii nr.200/2010, care sunt contradictorii și lacunare și care pot încuraja aplicarea discreționară a unor rigori normative, inclusiv pot permite unele derogări și exercitări abuzive.

Acești factori de risc, care derivă din cadrul normativ, prin asociere cu unele riscuri tipice corupției pot determina inclusiv materializarea unor riscuri specifice corupției, precum: riscul legalizării/favorizării șederii unor persoane din țări cu risc sporit de terorism; riscul depunerii unor Declarații fictive de primire a spațiului locativ; riscul înregistrării fictive a străinilor la domiciliu sau reședință; riscul neidentificării domiciliului efectiv a unor străini a căror ședere pe teritoriul RM a devenit ilegală sau care au fost declarați indezirabili sau în privința cărora a fost dispusă măsura expulzării.

O altă neconformitate constatată care poate fi asociată cu riscul abuzului de serviciu este asumarea arbitrară și nejustificată de către BMA a unor atribuții care sunt de competența instanțelor de judecată. Astfel, contrar prevederilor art.54 alin.(1) al Legii nr.200/2010, autoritatea competentă pentru străini anulează unele Decizii de returnare de pe teritoriul RM, deși acestea pot fi contestate doar în instanța de judecată, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării.

Totodată, de menționat că actuala legislație în vigoare nu prevede expres răspunderea pentru neschimbarea permisului de ședere provizorie de către străini – în cazul schimbării domiciliului/reședinței, ori expirării termenului reședinței temporare a titularului permisului. Această lacună de drept creează premise pentru comiterea unor abuzuri din partea agenților publici, inclusiv pentru obținerea beneficiilor ilegale și determinarea străinilor să ofere remunerații ilicite întru a nu fi atrași la răspundere contravențională pentru o altă faptă

complementară, care nu se încadrează juridic și nu se referă direct la neexecutarea obligației vizate.

Pe cale de consecință, riscul abuzului de serviciu a fost sesizat și de către instanța de judecată în cadrul unor proceduri de documentare și examinare a contravențiilor. Astfel, în una din hotărârile sale, instanța de judecată a reținut și stabilit aplicarea ilegală și neîntemeiată a sancțiunii contravenționale de către autoritatea competentă pentru străini, în lipsa unor probe care ar confirma săvârșirea faptei ilegale. În consecință, instanța a calificat aceste fapte ca acțiuni samavolnice și abuz de serviciu, manifestate de către agentul constatator.

- Riscul neglijenței în serviciu - risc materializat, asociat cu unele acțiuni aferente regimului de ședere a străinilor, care s-au manifestat prin încadrarea juridică incorectă a unor fapte și emiterea unor decizii în acest sens.

Totodată, materializarea riscului dat a fost determinată și de nerespectarea de către autoritatea competentă pentru străini a prevederilor art.50 al Legii nr.200/2010, fapt manifestat prin neglijarea obligației de aducere la cunoștința străinilor a deciziilor de anulare/revocare a dreptului de ședere în termeni de 3 zile de la data emiterii. Prin urmare, autoritatea competentă pentru străini concomitent cu Decizia de revocare/anulare a dreptului de ședere provizoriu, aprobă imediat și Decizia de returnare de pe teritoriul Republicii Moldova, măsură de constrângere, care poate fi contestată doar în instanța de judecată. Această practică restrânge neîntemeiat dreptul la informare și accesul liber la justiție a cetățenilor străini care nu sunt de acord cu decizia de revocare/anulare a dreptului de ședere pe teritoriul RM și care în conformitate cu Codul administrativ au dreptul să o conteste, inclusiv în procedura prealabilă.

- Riscul fraudării/trucării procedurii de achiziții, neraportării conflictelor de interese și favoritismului în cadrul procesului de desfășurare a unor achiziții publice - riscuri determinate de implementarea neunitară a legislației privind achizițiile publice. Complementar, aceste riscuri au fost generate și de încălcarea regulilor de procedură la desfășurarea unor achiziții publice, cum ar fi: stabilirea unor cerințe excesive pentru executarea unor contracte, care au dus la eliminarea eventualelor ofertanți; modificarea/înlocuirea ofertelor după ședința de deschidere a ofertelor etc.

- Riscul reducerii neîntemeiate a termenului de părăsire voluntară a teritoriului RM - risc materializat, generat de sintagma „în maximum 15 zile”, care este prevăzută la normele art.52 alin.(1) lit.a) al Legii nr.200/2010 și care poate determina interpretări abuzive, inclusiv riscuri eminente de corupție. Astfel, neluând în considerație normele de drept comunitare, reprezentanții BMA în unele cazuri restrâng neîntemeiat termenul de părăsire voluntară a teritoriului RM, contrar art.7 alin.(1) al Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, care prevede că „Decizia de returnare prevede un termen adecvat între șapte și treizeci de zile, pentru plecarea voluntară”.

Riscurile constatate în mare măsură sunt caracteristice activității de combatere a șederii ilegale a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova, ce presupune depistarea și îndepărtarea benevolă sau forțată a străinilor de pe teritoriul țării. Iar probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție în viitor este relevantă inclusiv de unele procese penale inițiate în privința unor agenți publici din cadrul BMA.

Din aceste considerente, s-a impus implementarea eficientă și constantă a măsurilor de asigurare a climatului de integritate instituțională; eficientizarea controlului intern managerial și aplicarea standardelor naționale de control intern; perfecționarea cadrului normativ aferent regimului străinilor și aplicarea conformă a acestuia.

În baza recomandărilor și cu suportul metodologic oferit de către expertul CNA, conducerea BMA a aprobat prin Ordinul nr.21 din 15.06.2020 un Plan de integritate.

Urmare a monitorizării Planului de integritate sub aspectul activităților desfășurate pe parcursul perioadei de implementare (iunie 2020 - februarie 2021), se constată că din numărul total de acțiuni preconizate a fi realizate, au fost executate integral 53 acțiuni (79%), realizate parțial 8 (12%), în derulare fiind 4 acțiuni (6%), iar nerealizate 2 (3%). Astfel, la această etapă instituția a întreprins măsuri în vederea uniformizării practicii contravenționale și desfășurării conforme a procedurii administrative și operațiunilor administrative scrise. Totodată, au fost aprobate și modificate procedurile operaționale interne aferente proceselor de lucru evaluate, iar în scopul excluderii factorilor coruptibili au fost sistematizate și definitive propunerile pentru modificarea Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor, remise în adresa MAI pentru a fi promovate.

2.2. Inspectoratul pentru Protecția Mediului

IPM a fost selectat pentru a fi supus evaluării integrității instituționale reieșind din următoarele criterii:

- criteriul statistic, fiind înregistrate o serie de incidente de integritate, în care au fost implicați angajați ai IPM;
- realizarea activităților vulnerabile la riscuri de corupție, în special legate de atribuțiile (funcțiile) externe ale IPM ce vizează punerea în aplicare a legii (control, supraveghere, constatare de conformitate sau încălcare a legii, aplicare de sancțiuni).

Procesul de evaluare a integrității instituționale a implicat și etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici din cadrul IPM.

Urmare evaluării, în activitatea IPM și a subdiviziunilor sale teritoriale au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice de corupție, printre care: riscul coruperii pasive, abuzului / depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul falsului în acte publice, riscul neglijenței în serviciu; riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare și a conflictelor de interese. Impactul acestor riscuri este grav și pot aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale omului la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, consfințit la art.37 din Constituția Republicii Moldova.

Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută atât prin faptul că mandatul acestei entități implică un contact frecvent și direct cu persoanele juridice și cetățenii, în procesul căruia atât inspectorii, cât și subiecții supuși controlului au posibilitatea de a negocia soluționarea unor interese personale, ocolind procedurile legale, cât și de multitudinea deficiențelor constatate în activitatea IPM.

Printre acestea se menționează factorii de risc externi (de reglementare) și operaționali, aferent procedurii de efectuare a controlului ecologic și documentarea rezultatelor, inclusiv în scopul eliberării actelor permissive (autorizarea tăierilor de arbori din fond forestier). Deficiențe au fost stabilite la etapele de: planificare a controalelor, precum și la perfectarea actelor procesuale aferente controlului ecologic (delegații de control, procese-verbale de control, acte de inspectare, procese-verbale contravenționale); calificarea eronată a infracțiunilor și a subiecților infracțiunii; evidența și monitorizarea prescripțiilor înaintate în rezultatul efectuării controalelor.

Ambiguitatea aplicării unor atribuții derivă inclusiv din lipsa/insuficiența procedurilor interne, inclusiv: lipsa procedurilor în cazul necesității intervenției organelor de resort pentru a reține contravenienții, de ridicare în vederea confiscării și sechestrării produselor silvice și cinegetice obținute în mod ilicit, precum și a corpurilor delictive, mijloacelor de transport cu care au săvârșit contravenția; incertitudinea acordării atribuției IPM de a constata și examina

contravențiile stipulate la art.116 din Cod contravențional „*Abaterea neautorizată de la proiectele de organizare a teritoriului sau de folosință a terenului*”; lipsa Nomenclatorului serviciilor prestate, precum și metodologia de calculare a tarifelor serviciilor prestate contra plată etc.

Gravitatea riscurilor de corupție este alimentată și de factorii de risc individuali, inclusiv lipsa integrității profesionale și relații inadecvate cu contravenienții. Acest aspect este **confirmat de incidentele de integritate în care au fost implicați inspectorii de mediu, inclusiv de rezultatele testării integrității profesionale a acestora.**

În calitate de subiecți pentru testul de integritate profesională au fost selectați agenții publici din cadrul IPM din următoarele categorii: - agenți publici care au contact frecvent cu populația; - agenți publici care sânt investiți cu funcții de control și supraveghere; - agenți publici implicați în procesul decizional.

Obiectivele testării integrității profesionale au constituit stabilirea respectării de către agenții publici a obligațiilor prevăzute în art.7 alin.(2) lit.a)-c) al Legii nr.325/2013 de neadmitere a manifestărilor de corupție, de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție, de denunțare imediată a influențelor necorespunzătoare, de declarare a cadourilor și conflictului de interese în conformitate cu legislația în vigoare.

Astfel, în procesul de aplicare a acestui instrument, 28 de agenți publici din cadrul IPM, inclusiv subdiviziuni teritoriale, au fost supuși testării integrității profesionale în situații similare celor din activitatea de serviciu pe care le desfășoară.

Urmare, conform Încheierii Judecătorei Chișinău din 28 ianuarie 2020, rezultatele testării integrității profesionale au fost apreciate ca fiind **”negative”** pentru încălcarea prevederilor art.7 alin (2) lit.a) din Legea nr.325/2013, de neadmitere a manifestărilor de corupție comportamentul a **9 agenții publici**, rezultat „pozitiv” au înregistrat 4 agenți publici și cu rezultat „neconcludent” a fost apreciat comportamentul a 15 agenți publici din cadrul IPM.

Prin același act, agenții publici care au înregistrat rezultat negativ au fost obligați să restituie bunurile primite în cadrul testului în valoare totală de 16808 lei, sumă care deja a fost integral recuperată de către CNA.

Incidentele de integritate analizate denotă că unii inspectori de mediu primesc „recompense” pentru a nu înregistra/documenta încălcările comise, pentru stabilirea eronată a cuantumului amenzii (calificând fapta săvârșită în baza altui articol/alineat), pentru modificarea statutului contravenientului din persoană juridică în persoană fizică, în vederea achitării unei amenzi mai mici.

Integritatea profesională a agenților publici din cadrul IPM este afectată și de lipsa unor proceduri stabilite în vederea asigurării climatului de integritate instituțională, inclusiv a procedurilor de identificare, declarare și tratare a conflictelor de interese; de denunțare a manifestărilor de corupție și de protecție a avertizorilor de integritate etc.

Recomandările oferite de către experții CNA s-au referit la implementarea eficientă a măsurilor anticorupție reglementate în Legea integrității, eficientizarea controlului intern managerial și aplicarea conformă a standardelor naționale de control intern, perfecționarea cadrului normativ, inclusiv departamental, aferent exercitării controlului și supravegherii de stat, prevenirii și contracarării încălcărilor în domeniul protecției mediului și utilizării raționale a resurselor naturale.

În baza recomandărilor și cu suportul metodologic oferit de către expertul CNA, conducerea IPM a aprobat prin Ordinul nr.57 din 28.10.2020 un Plan de integritate, realizarea căruia urmează a fi monitorizată. Totodată, urmare înregistrării rezultatelor negative în cadrul

aplicării testului de integritate profesională, 8 agenți publici au fost sancționați disciplinar de către conducerea IPM.

2.3. Agenția Moldsilva și întreprinderile de silvicultură

Evaluarea integrității instituționale în privința Agenției Moldsilva și a întreprinderilor de silvicultură a fost inițiată reieșind din următoarele criterii:

- *criteriul statistic*, fiind înregistrate o serie de incidente de integritate în care au fost implicați angajații acestor entități;

- *realizarea activităților vulnerabile la riscuri de corupție* care derivă din atribuțiile entităților, inclusiv activitățile ce țin de administrarea fondului forestier și cinegetic, comercializarea produselor forestiere, darea în locațiune/arendă a fondului forestier și organizarea licitațiilor pentru valorificarea produselor și serviciilor forestiere.

Evaluarea integrității instituționale a implicat și etapa de testare a integrității profesionale a angajaților din acest domeniu.

Urmare aplicării acestui instrument, au fost identificate o serie de probleme și dificultăți, ce generează riscuri tipice și specifice de fraudă și corupție. În sensul dat, integritatea instituțională a entităților evaluate este afectată de:

➤ *Factori de risc interni organizaționali și operaționali*

Măsurile de asigurare a integrității instituționale asumate nu au generat viabilitatea sistemului, situație explicată prin lipsa unei idei clare despre complexitatea mecanismului de integrare ale acestora în procesele operaționale exercitate, determinată de: asumări declarative ale politicilor de integritate, reglementări interne neajustate la modificările recente (regimul cadourilor, gestionarea conflictului de interese, protecția avertizorilor de integritate, neadmiterea influențelor necorespunzătoare), neglijarea contribuției paginilor web la sporirea nivelului de transparență, eforturi modeste privind instruirea agenților publici în domeniul vizat, ignorarea rolului controlului intern, a consiliilor de administrație și comisiilor de cenzori în fortificarea managementului integrității în cadrul entităților publice de drept privat din subordine.

Buna desfășurare a activității specifice ramurii silvice este afectată major de inexistența comisiilor de cenzori în toate întreprinderile de stat fondate de Agenție și omiterea exercitării controlului semestrial al activității economico-financiare a întreprinderilor.

Factori de risc în procesul eliberării lemnului pe picior în păduri au fost identificați începând cu planificarea tăierilor/punerea în valoare, recoltarea și comercializarea producției lemnoase. Reglementările ambigui raportate la controlul și supravegherea managerială superficială, cât și la marja de discreție a inspectorului de mediu, pot genera riscuri de corupție precum: depășirea atribuțiilor de funcție, oferte de remunerație ilicită, influențe necorespunzătoare, conflicte de interese, includerea datelor denaturate în actele primare și documentele evidenței contabile; aplicarea abuzivă a ciocanului de marcat; sortarea frauduloasă a masei lemnoase – toate pentru obținerea surplusului de masă lemnoasă.

Controlul și reviziile fondului forestier, atestările locurilor de recoltare pot avea un caracter superficial, însă cu respectarea condițiilor de formă. Fiind lipsiți de statutul de agent constator, întreprinderile nu dispun de un document, care ar reglementa clar și fără echivoc procesul de documentare și monitorizare a încălcărilor silvice, procedura de încasare a prejudiciului cauzat.

Calitatea și rezultatele procedurilor de control, reviziilor, atestărilor și documentări încălcărilor silvice pot fi afectate de riscuri precum: primire/ofere de remunerație ilicită, traficarea influenței, influențe necorespunzătoare, neglijență, nedocumentarea intenționată a

iregularităților, delapidarea patrimoniului, includerea în actele de revizie/control a datelor eronate, folosirea ciocanului de marcat contrar regulilor stabilite, avizarea nejustificată a actelor de revizie/control, exercitarea reviziei/controlului tendențios, favorizarea anumitor făptași prin neexpedierea materialelor în adresa autorității competente, nerecuperarea prejudiciului și costului masei lemnoase etc.

➤ **Factori de risc externi** precum cadrul normativ lacunar și învechit, lipsa unei politici forestiere adaptate noilor cerințe. O problemă majoră prezintă lipsa definirii noțiunilor, termenilor specifici utilizați în silvicultură, ce poate condiționa manipularea cu termenii dați în dependență de circumstanțe, întocmirea unor acte cu conținut confuz și vag etc. Regulile de eliberare a lemnului pe picior, aprobate prin HG nr.740/2003 sunt depășite de realitate, nu a fost abrogată HG nr.183/15.03.1995 privind aprobarea Regulamentului Asociației de Stat pentru Silvicultură „Moldsilva”. O altă problemă ține de statutul ambiguu și atribuțiile limitate ale Gărzii forestiere, Regulamentul provizoriu de activitate a căreia datează cu a.1996. Modificările din 07.08.2020 efectuate în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției „Moldsilva”, aprobat prin HG nr.150/2010, instituie conflict extern de norme, limitarea atribuțiilor administratorilor entităților subordonate și o deviere de la misiunea și funcțiile de bază ale Agenției.

➤ **Factori de risc individuali** sunt generați de lipsa de integritate profesională, necunoașterea cadrului normativ și instituțional în domeniul integrității și anticorupției, supravegherea și controlul managerial defectuos, presiuni în cadrul mediului de lucru.

În vederea aprecierii nivelului de afectare a climatului de integritate instituțională, în entitățile evaluate a fost aplicat exercițiul de testare a integrității profesionale.

În calitate de subiecți pentru testul de integritate au fost selectați agenții publici din cadrul Agenției „Moldsilva” și a entităților din subordine din următoarele categorii: - agenți publici care au contact frecvent cu populația; - agenți publici care sânt investiți cu funcții de control și supraveghere; - agenți publici implicați în procesul decizional.

Obiectivele testării integrității profesionale au constituit stabilirea respectării de către agenții publici a obligațiilor prevăzute în art.7 alin.(2) lit.a)-c) al Legii nr.325/2013.

Astfel, în procesul de aplicare a acestui instrument, 30 de agenți publici au fost supuși testării integrității profesionale în situații similare celor din activitatea de serviciu pe care le desfășoară.

Urmare, conform Încheierii Judecătorei Chișinău din 28 ianuarie 2020, rezultatele testării integrității profesionale au fost apreciate ca fiind **”negative”** pentru încălcarea prevederilor art.7 alin (2) lit.a) din Legea nr.325/2013, de neadmitere a manifestărilor de corupție, comportamentul a **5 agenții publici** și pentru încălcarea prevederilor art.7 alin. (2) lit.b) din Legea nr.325/2013, de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție, comportamentul a **2 agenții publici**. Totodată, s-a constatat înregistrarea rezultatului „pozitiv” al testului de integritate profesională comportamentul a 11 agenți publici și cu rezultat „neconcludent” a fost apreciat comportamentul a 11 agenți publici.

Prin același act, agenții publici care au înregistrat rezultat negativ au fost obligați să restituie bunurile primite în cadrul testului în valoare totală de 9500 lei, sumă care deja a fost integral recuperată de către CNA.

Totodată, necesită de menționat că rezultatele neconcludente constatate în cadrul testării integrității profesionale în mare parte sânt rezultate potențial negative. Testarea integrității profesionale a fost autorizată până la 05 ianuarie 2020, însă în procesul aplicării acestui instrument mai mulți agenți publici testați au comunicat testorului că tăierile planificate în

păduri se fac după sărbătorile de iarnă, astfel tăierea ilicită a masei lemnoase poate fi mai ușor mușamalizată anume în această perioadă.

Un alt indiciu privitor la lipsa integrității profesionale sunt cauzele penale aflate în gestiunea CNA. Astfel, în perioada anilor 2018 - I sem.2020, în gestiunea organului de urmărire penală a CNA au fost 11 cauze penale în privința angajaților ramurii silvice.

Incidentele analizate denotă rolul „tonului de vârf” în promovarea unei culturi organizaționale a integrității. Prin neglijarea propriilor politici, factorii de decizie din cadrul entităților publice de drept privat evaluate contribuie la crearea unei culturi organizaționale lipsite de etică și integritate.

Cu titlu de generalizare este de menționat că neajunsurile de reglementare și managementul defectuos al pazei fondului forestier, alimentate de interesele personale și de grup ale agenților publici, încurajează și sporesc probabilitatea materializării riscurilor de fraudă și corupție în ramura silvică, cu crearea premiselor corupției sistemice.

În baza recomandărilor și cu suportul metodologic oferit de către expertul CNA, conducerea Agenției a aprobat prin Ordinul nr.359 din 29.10.2020 un Plan de integritate, realizarea căruia urmează a fi monitorizată. Totodată, urmare înregistrării rezultatelor negative în cadrul aplicării testului de integritate profesională, 5 angajați ai întreprinderilor de silvicultură au fost sancționați disciplinar de către conducători.

2.4. Agenția de mediu

AM a fost selectată pentru a fi supusă evaluării integrității instituționale conform următoarelor criterii: realizarea activităților vulnerabile la corupție, criteriul contactului cu populația și criteriul neasigurării climatului de integritate. Etapele evaluării integrității instituționale în cadrul AM s-au desfășurat exceptând etapa de testare a integrității profesionale.

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare instituțională, în activitatea AM s-au identificat o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt: riscul coruperii active/pasive, riscul abuzului de serviciu / depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul neglijenței în serviciu, riscul eliberării frauduloase a actelor permissive / 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 permisiv - *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 Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. 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 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la autorizarea tăierilor în fondul forestier și vegetația forestieră din afara fondului forestier*. 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 fondul 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 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 privind expertiza ecologică*. 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*. 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, persistând riscul ca unele persoane fizice sau juridice să fie supuse unor reglementări juridice diferite pentru aceeași faptă contravențională, ori să le fie aplicat cumulul de contravenții.

În concluzie, se menționează că riscurile constatate, în mare măsură sunt generate de cadrul normativ lacunar și de unii factorii de risc individuali, ce pot determina un anumit agent public să admită unele încălcări, urmare a unui comportament neintegru.

Agenția de Mediu în baza recomandărilor și cu suportul metodologic oferit de către expertul CNA, a elaborat și aprobat prin Ordinul nr.05 din 22.02.2021 Planul de integritate.

2.5. Agenția pentru Supraveghere Tehnică

AST a fost selectată pentru a fi supusă evaluării integrității instituționale reieșind din criteriul statistic, fiind înregistrate incidente de integritate, în care au fost implicați angajați ai entității; realizarea activităților vulnerabile la riscuri de corupție, în special legate de atribuțiile (funcțiile) externe ale AST ce vizează punerea în aplicare a legii (control, supraveghere, constatare de conformitate sau încălcare a legii, aplicare de sancțiuni) și criteriul neasigurării climatului de integritate instituțională.

În procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul AST au fost aplicate toate etapele specificate în art.13 din Legea 325/2013, inclusiv etapa de testare a integrității profesionale.

Astfel, urmare a aplicării acestui instrument, în activitatea AST au fost identificate vulnerabilități și factori ce generează riscuri tipice de corupție, precum: riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu, traficarea 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 AST.

AST 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, evidenta 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 evidenta și controlul utilizării formularelor tipizate cu regim special; inexistența unei evidente centralizate a contravențiilor constatate, amenzilor aplicate și încasate etc.

Riscurile de corupție *aferente 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; **nereadresarea 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 Agenției determină rolul factorului uman în materializarea riscurilor de corupție activă/pasivă, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de funcție, influențe necorespunzătoare. Astfel, 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%). De reținut, că 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. De menționat că în cadrul testării au fost transmise mijloace bănești agenților publici din cadrul AST în sumă totală de 3200 lei, care au fost integral recuperate de către CNA.

Incidente de integritate documentate denotă rezistență redusă la tentațiile oferite în schimbul îndeplinirii defectuoase a atribuțiilor de serviciu, formalism în executarea atribuțiilor de serviciu, tendința factorilor de conducere de a influența conduita subalternilor cu adresare de solicitări sub limita legalității, necunoașterea cadrului normativ în domeniul de competență și/ori în domeniul integrității și anticorupției, nefuncționalitatea sistemului de control intern managerial, lipsa cadrului normativ instituțional cu privire la conduita agentului public din cadrul AST-ului.

În conformitate cu prevederile art.19 alin (2) din Legea 325/2013, Conducătorul AST urmează în termen de 30 zile să adopte un plan de integritate.

III. Evaluarea riscurilor de corupție aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor școlare

Prin indicația Prim-ministrului Republicii Moldova, nr.15-03-821 din 03.02.2020, a fost solicitată efectuarea analizei riscurilor de corupție aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziționare a manualelor școlare pentru învățământul primar și secundar general, precum și oferirea de recomandări în vederea diminuării acestora.

Urmare, printre deficiențele constatate se menționează următoarele:

- Procedura de evaluare, selectare și achiziție a manualelor, reglementată prin Ordinul ME nr.143/2017, implică o multitudine de etape, care sunt reglementate confuz și echivoc, nefiind clară consecutivitatea acestora, inclusiv cui revin direct aceste atribuții. În unele cazuri, unele proceduri conexe, proprii anumitor etape, specificate în actul departamental, nu au putut fi identificate în practică, inclusiv persoanele care au fost/se fac responsabile de executare. Astfel, deși aceste practici urmau a fi puse în aplicare prin anumite acte departamentale adiacente, acestea nu au fost reglementate și abordate uniform. Prin urmare, aceste lacune, au oferit o discreție largă persoanelor implicate în procesul de evaluare, selectare și achiziție a manualelor de a decide asupra anumitor activități aferente acestui proces;

- Ordinul ME nr.143/2017 a transpus expres reglementările art.41 alin.(2) din Codul educației privind „manualele alternative”, fără a pune în aplicare normele primare și detalia procedura ca atare, acest fapt a generat neaplicabilitatea acestui instrument, inclusiv integrarea

în actul departamental a unor norme de trimitere și blanchetă defectuoase. Complementar, nu a fost prevăzută noțiunea de „*manual alternativ*”, precum și alte noțiuni relevante/specifice întregului proces de elaborare, selectare și achiziție a manualelor școlare;

- Nereglementarea în *Ordinul ME nr.143/2017* a termenului/periodicității de desfășurare a studiilor de evaluare a vivacității și calității manualelor, inclusiv a procedurii de organizare și desfășurare a acestor studii, fapt care poate genera discreții excesive la realizarea acestora. Neglijarea efectuării studiilor de vivacitate pe parcursul a patru ani, ultimele studii fiind realizate în anul 2015;

- Ambiguitatea procedurii de selectare și includere a unor surse suplimentare pentru disciplinele școlare în Reperetele metodologice. Prin urmare, se constată că deși Reperetele metodologice fac trimitere la anumite surse, acestea nu integrează toate referințele posibile, ci doar selectiv, unele din ele, fapt ce prezintă suspiciuni privind favorizarea anumitor edituri/autori. Modul de selectare și criteriile de apreciere a acestora se constată a fi netransparent și discreționar;

- Înregistrate lacune la capitolul care vizează realizarea procedurii de evaluare a ofertelor de manuale școlare, desfășurată în anul 2019, fapt care generează suspiciuni/riscuri privind corectitudinea aprecierii calității acestor evaluări și imparțialitatea unor evaluatori. Astfel, pe lângă faptul că la momentul evaluării nu exista o bază de date a membrilor comisiilor de evaluare, se atestă că Ministerul nu și-a elaborat procedura/criterii de selectare a membrilor comisiilor de evaluare pentru sesiunea de examinare a ofertelor de manuale școlare. În aceste circumstanțe, persistă riscul ca procedura de selectare a membrilor comisiilor de evaluare realizată în anul 2019 să fi fost viciată, iar modul de selectare a experților, eventual putea fi prejudiciat, inclusiv bazat pe unele criterii discreționare, în funcție de anumite interese;

Suplimentar, procedura de evaluare a calității manualelor nu prevede un mecanism cuantificabil și comparabil de acordare a punctajului pentru fiecare criteriu/subcriteriu stabilit, evaluarea fiind bazată pe propria experiență și convingere a experților evaluatori, precum și pe viziunea/percepția acestora cu referire la modul în care autorii de manuale au redat informația/programul de învățământ în conformitate cu curriculumul școlar. Acest aspect ar putea genera riscul favorizării/defavorizării unor oferte de manual prin acordarea discreționară a punctajelor la evaluarea componentei „Calitatea conținutului de manual”. Materializarea acestui risc s-a confirmat în cadrul Procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, realizate de către MECC;

- Formula de calcul a ofertelor câștigătoare (ponderea *preț x calitate*) în actele normative este neuniformă. Astfel, în *Legea privind achizițiile publice nr.131/2015* coraportul este de 60% (preț) x 50% (calitate), iar *Regulamentul cu Privire la evaluarea, selectarea și achiziția manualelor pentru învățământul general, aprobat prin Ordinul Ministerului Educației Nr. 143 din 20.03.2017* prevede coraportul de 50% x 50%. Acest fapt periclitează aplicarea corectă a mecanismului de evaluare a ofertelor, dar și diminuează aspectul de calitate înaltă a unui manual școlar. Cu titlu de exemplu, în cadrul procedurii de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, în cadrul a 4 loturi, au câștigat ofertele de manuale cu cel mai mic preț, dar nu cel mai mare punctaj pentru calitate;

- La unele discipline obligatorii, de ani buni, lipsesc manualele de bază care ar fi fost aprobate și achiziționate de către MECC. Această conjunctură, trezește suspiciuni privind crearea și menținerea artificială a situației date, în vederea determinării părinților de a procura în fiecare an de studii, manualele necesare, comercializate cu succes în librăriile din țară. Aceste

circumstanțe, generează riscul promovării unor interese private, care ar putea fi asociat/aferent problemei specifice neaprobării de către Minister a unor manuale.

- Constatate nereguli la procedura de achiziție a manualelor nr.MD-1552394536412 din 12.04.2019, realizată de către MECC. Astfel, contrar art.79 din Legea privind achizițiile publice, nr.131/03.078.2015, în dosarul de achiziție nu s-au regăsit declarațiile de imparțialitate și confidențialitate ale 4 membri ai grupului de lucru. Totodată, în cadrul unei analize strategice au fost identificate legături între factorii de decizie a 5 edituri, persistând riscul înțelegerii de tip cartel între ofertanți. Suplimentar, necesită de menționat că comisiile de evaluare a calității mostrelor de manuale au fost instituite ulterior deschiderii ofertelor (circa după o lună jumate), nefiind confirmată integritatea păstrării acestora, fapt ce denotă riscul accesului nerestricționat și manipularea ulterioară cu informațiile obținute;

- Identificate deficiențe în activitatea Consiliului Național pentru Aprobarea Manualelor, fapt care a generat nemulțumiri în rândul ofertanților privitor la procedura de contestare a rezultatelor evaluării calității manualelor. Totodată, au fost constatate lacune de drept privind drepturile și obligațiile membrilor Consiliului, neclarități privind modul de selectare a membrilor cooptați, nefiind reglementat expres cine deține funcția de secretar, inclusiv dacă are sau nu dreptul de vot. Suplimentar, s-a identificat că membrii permanenți și cei cooptați ai CNAM nu au obligația de a depune până la validarea rezultatelor evaluării ofertelor de manuale o *Declarație de imparțialitate și lipsă a conflictului de interese*;

Urmare a deficiențelor constatate, aferente procedurii de evaluare, selectare și achiziție a manualelor, s-a recomandat uniformizarea și delimitarea clară a fiecărei etape în parte, inclusiv reglementarea prin Metodologii separate, a întregii proceduri, termene concrete și responsabili de realizare.

IV. Concluzii

Evaluarea integrității instituționale reprezintă un instrument pro-activ de prevenire a manifestărilor de corupție în activitatea unei entități publice, prin identificarea riscurilor de corupție și de analiză a factorilor care le generează, probarea acestor riscuri prin aplicarea testului de integritate profesională, precum și oferirea recomandărilor de înlăturare a deficiențelor constatate.

Eficacitatea acestei proceduri a fost demonstrată în practică. Totodată, în vederea consolidării climatului de integritate în sectorul public, este oportun ca instrumentul de evaluare a integrității instituționale să fie promovat și aplicat anual în privința mai multor entități publice. Acest fapt este posibil de realizat doar urmare a majorării statului de personal a subdiviziunilor de evaluare instituțională și de testare a integrității profesionale.

Similar, se reiterează că experții din cadrul Proiectului TWINNING „Suport pentru consolidarea capacităților operaționale ale autorităților de aplicare a legii din Republica Moldova în domeniul prevenirii și investigării actelor de corupție”, implementarea căruia a finalizat în anul 2019, au recomandat consolidarea activității de evaluare, prin creșterea numărului de resurse umane implicate în acest proces.

Totodată, necesită de menționat că activitatea de testare a integrității profesionale a agenților publici, potrivit reglementărilor actuale, presupune verificarea implicării agentului public testat în manifestării de corupție, iar drept consecință a rezultatului negativ al testului de integritate, angajatorul aplică sancțiuni disciplinare.

Din punct de vedere practic, în cadrul interacțiunii testorului cu agentul public au fost identificate numeroase situații în care agentul public manifestă un comportament coruptibil activ prin solicitări directe a mitei sau abuzuri comise pentru a genera astfel de situații. Considerăm că doar răspunderea disciplinară pentru acești agenți publici nu poate fi suficientă.

În acest context, propunem examinarea oportunității de modificare a Legii nr.325/2013, inclusiv în vederea aplicării instrumentului de testare a integrității profesionale ca procedură separată și nu în calitate de etapă facultativă, totodată, la capitolul consecințe, în funcție de rezultate, gravitate și prejudiciul faptei comise de către agentul public în cadrul testului, să poată fi atras nu doar la răspundere disciplinară, ci și contravențională sau penală.

Centrul Național Anticorupție

- 29 martie 2021 -