

**RAPORT CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA LEGII nr.325/23.12.2013  
PRIVIND EVALUAREA INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE  
(perioada anului 2022)**

**Cuprins:**

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Lista abrevierilor utilizate în raport.....                           | 1  |
| I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.....          | 2  |
| II. Evaluarea integrității instituționale.....                        | 2  |
| 2.1 Agenția Rezerve Materiale.....                                    | 3  |
| 2.2 Inspectoratul General pentru Situații de Urgență.....             | 5  |
| 2.3 Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale.....                  | 7  |
| 2.4 Agenția Națională Sănătate Publică .....                          | 7  |
| 2.5 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.....               | 10 |
| 2.6 Inspectoratul Național de Securitate Publică.....                 | 12 |
| 2.7 Agenția Navală.....                                               | 14 |
| 2.8 ÎS Calea Ferată a Moldovei.....                                   | 15 |
| III. Monitorizarea implementării planurilor de integritate.....       | 16 |
| IV. Testarea integrități profesionale.....                            | 17 |
| V. Impactul procesului de evaluare a integrității instituționale..... | 20 |
| VI. Concluzii.....                                                    | 21 |

***Lista abrevierilor utilizate în raport***

|                   |                                                                            |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| CNA               | Centrul Național Anticorupție                                              |
| ARM               | Agenția Rezerve Materiale                                                  |
| IGSU              | Inspectoratul General pentru Situații de Urgență                           |
| AST               | Agenția pentru Supraveghere Tehnică                                        |
| AGRM              | Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale                                |
| ANSP              | Agenția Națională Sănătate Publică                                         |
| IGPF              | Inspectoratul General al Poliției de Frontieră                             |
| INSP              | Inspectoratul Național de Securitate Publică                               |
| ANRM              | Agenția Navală a Republicii Moldova                                        |
| IS CFM            | ÎS "Calea Ferată a Moldovei"                                               |
| Legea<br>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 este 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, în conformitate cu art.24 alin.(2) din Legea 325/2013, 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**

### **REZUMAT:**

În conformitate cu *Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013*, Direcția Evaluare Instituțională a **finalizat procesul de evaluare în privința a 8 entități**, după cum urmează: *Agencia Rezerve Materiale; Inspectoratul General pentru Situații de Urgență;*

*Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale; Agenția Națională Sănătate Publică (ANSP); Inspectoratul General al Poliției de Frontieră; Inspectoratul Național de Securitate Publică (INSP) din cadrul IGP; Agenția Navală; ÎS "Calea Ferată a Moldovei".*

Evaluarea integrității instituționale realizată în privința ANSP și INSP (IGP) a inclus și etapa de testare a integrității profesionale.

Versiunea completă a rapoartelor privind rezultatele evaluării au fost remise în adresa entităților evaluate, inclusiv ministerelor de resort și plasate pe pagina web a CNA <https://cna.md>.

În contextul activităților desfășurate în perioada anului 2022, de către experții CNA au fost identificate o serie de probleme aferente entităților evaluate și anume: *implementarea deficitară a măsurilor anticorupție; coruptibilitatea actelor normative, inclusiv departamentale, dar și aplicarea deficitară a acestora; aplicarea defectuoasă a unor proceduri, cum ar fi controlul de stat sau achizițiile publice; eliberarea arbitrară/abuzivă a unor avize sanitare, inclusiv a autorizației sanitare de funcționare pentru unele domenii, activități sau produse nereglementate de cadrul normativ în vigoare etc.* O altă carență sesizată vizează lipsa integrității profesionale a unor agenți publici, factor individual care a determinat înregistrarea unor rezultate negative ale testelor de integritate profesională. Astfel, nu toți agenții publici testați au înregistrat rezultate pozitive ale testelor de integritate.

În vederea asigurării și menținerii unui climat de integritate instituțională, inclusiv întru eliminarea sau minimalizarea impactului riscurilor de corupție asupra activităților entităților publice, experții CNA au prezentat entităților evaluate o serie de recomandări, în baza cărora au fost elaborate planuri de integritate.

Astfel, entităților evaluate le-au fost oferite circa **350 recomandări**, îndeplinirea cărora va permite reducerea manifestărilor de corupție în rândul agenților publici, inclusiv îmbunătățirea proceselor de lucru care pot avea impact direct asupra anumitor categorii de cetățeni și agenți economici.

Recomandările formulate în procesul de evaluare au fost integral preluate și incluse în planurile de integritate ale entităților evaluate, implementarea cărora periodic a fost verificată de către CNA.

Prin urmare, în perioada de raport au fost elaborate **13 rapoarte de monitorizare** privind realizarea planurilor de integritate, care au fost publicate pe pagina web a Centrului.

La situația din 01.01.2023, **în derulare sunt 3 activități** și anume: evaluarea integrității instituționale la Spitalul Clinic Republican "Timofei Moșneaga", Agenția de Inspectare a Monumentelor și evaluarea sectorială la 12 entități din domeniul „drumuri” (**10 SA, 1 ÎM, 1 ÎS**).

### **2.1. Agenția Rezerve Materiale**

Agencia Rezerve Materiale a fost supusă evaluării integrității instituționale în vederea identificării, evaluării și înlăturării riscurilor de corupție, precum și sporirea responsabilității conducătorului pentru implementarea și consolidarea climatului de integritate instituțională în entitate. Astfel, în cadrul procesului de evaluate au fost identificate o serie de riscuri de corupție, cum ar fi: *riscul fraudării eliberării bunurilor din rezervele de stat, riscul depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul abuzului de serviciu, riscul favorizării unor agenți economici, riscul nedeclarării conflictului de interese, riscul neglijenței în serviciu și riscul falsului în acte publice.*

Urmare a evaluării s-a constatat că probabilitatea de materializare a riscurilor de corupție în activitatea ARM este generată de următorii factori:

**Factorii de risc externi**, care în mare parte se referă la deficiențele cadrului normativ din domeniu. În acest context, se remarcă:

- *necorelarea cadrului normativ* ierarhic superior (Legea nr.104/2020) cu cel secundar, fapt ce periclitează executarea coerentă a normelor din domeniu;
- în conținutul HG nr.946/2018 se regăsesc *trimiteri defectuoase* la norme desuete, acesta fiind actul normativ special ce reglementează implicit organizarea și funcționarea ARM;
- *inaplicabilitatea* legislației achizițiilor publice la achiziționarea serviciilor de depozitare/păstrare a bunurilor din rezervele de stat, generează suspiciuni de acordare a acestui drept unor grupuri de interese, care pot să prejudicieze interesele statului;
- *norme incoerente* privind comercializarea bunurilor din rezervele de stat pentru completarea și acumularea stocurilor;
- *reglementări lacunare* privitor la aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru nerespectarea legislației din domeniu;
- *norme incerte* privind nivelul de secretizare a informațiilor ce vizează administrarea bunurilor din rezervele de stat, fapt ce admit interpretări discreționare.

**Factori de risc interni organizaționali și operaționali** - aferenți funcționării ARM. Astfel, în procesul de evaluare au fost stabilite unele procese de lucru și proceduri administrative incerte și deficitare care pot admite derogări și interpretări discreționare/abuzive la exercitarea atribuțiilor. În context, pot fi evidențiate următoarele:

- *neajustarea nomenclatoarelor* bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, fapt ce ar duce la neprotejarea și neasigurarea populației cu bunuri în corespundere cu necesitățile/crizele actuale;
- *lipsa unei proceduri coerente și eficiente* de comercializare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare;
- *lipsa dotării depozitelor statutului* conform cerințelor tehnice necesare pentru a asigura condiții optime de depozitare și păstrare a bunurilor din rezerva de stat;
- *lipsa mecanismului* de trecere la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare.

**În procesul de eliberare (împerspătare) a grâului alimentar din rezervele de stat**, au fost identificate următoarele deficiențe:

- *lipsa descrierii procesului* de eliberare a bunurilor materiale din rezervele de stat; *modalități discreționare* de eliberare a grâului alimentar;
- *aplicarea unei proceduri incerte* la selectarea agenților economici în calitate de depozitari responsabili;
- *stabilirea insuficientă* a atribuțiilor pentru fiecare agent public implicat la inițierea, coordonarea, autorizarea, organizarea, desfășurarea, eliberarea și recepționarea bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare; deficiențe la procedura de stabilire a prețurilor pentru grâul alimentar;
- *responsabilități ambigui* ale membrilor Comisiilor mixte privind stabilirea prețurilor și privind eliberarea/recepționarea grâului alimentar din/în rezervele de stat (cu drept de vot și fără);
- *lipsa răspunderii juridice și a sancțiunilor* pentru membrii Comisiilor mixte, dar și pentru ceilalți subiecți care încalcă prevederile normative;
- *mecanisme deficitare de supraveghere și control* în domeniu.

***În ceea ce privește organizarea activității ARM, se atestă:***

- fluctuația înaltă a cadrelor și lipsa de interes a candidaților pentru angajare;
- lipsa unui act normativ departamental care să prevadă mecanismul de angajare și promovare pe intern a angajaților;
- neimplementarea managementului riscurilor, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție;
- lipsa instituirii normelor de conduită pentru toți angajații ARM.

Deși, se atestă că ARM deține majoritatea registrelor obligatorii în vederea asigurării climatului de integritate instituțională, acest fapt însă nu denotă că angajații conștientizează și respectă regimul juridic al măsurilor anticorupție în baza cărora au fost instituite. Acest fapt poate fi dedus din constatările actelor de verificare ale ANI asupra unor angajați din cadrul ARM.

Totodată, au fost stabilite deficiențe la organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice, fapt care relevă pregătire insuficientă a angajaților în acest domeniu.

Luând în considerare riscurile de corupție identificate în procesul de evaluare, concluzionăm că acestea pot avea impact direct asupra misiunii și activității ARM, inclusiv asupra obiectivelor strategice ale entității. Mai mult ca atât, impactul riscurilor de fraudă și corupție în activitatea unei entități publice strategice pentru țară, poate distorsiona esența și menirea acesteia privind asigurarea protecției populației și a economiei naționale în situații excepționale determinate de calamități naturale, epidemii, epizootii, accidente industriale sau nucleare, fenomene sociale sau economice, conjuncturi externe și în caz de război.

## ***2.2. Inspectoratul General pentru Situații de Urgență***

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare instituțională în cadrul IGSU s-au identificat o serie de riscuri tipice și specifice de corupție, care ar putea afecta direct unele *drepturi fundamentale ale omului, prestigiul autorității publice, încrederea cetățenilor în aceasta*, precum și *patrimoniul entității publice*.

Totodată, s-au constatat unele probleme aferente domeniului normativ aplicabil atât Ministerului Afacerilor Interne, cât și IGSU. Aceste probleme preponderent se referă la procedura de angajare și gestionare a personalului, care se constată a fi deficitară și neunitară, susceptibilă de a genera ***riscul angajărilor fictive, instituirii unor funcții neconforme scopului și misiunii entității publice***, precum și ***riscul admiterii unor situații de incompatibilitate***. Gradual, deficiențele cadrului normativ, de rând cu responsabilitatea scăzută a conducătorului pe aspecte de integritate instituțională, pot determina compromiterea integrității profesionale în rândul angajaților și, respectiv, pot genera ***riscul coruperii pasive/active, abuzului de serviciu/depășirii atribuțiilor de serviciu, utilizării neconforme/delapidării bugetului public, falsului în acte publice, nesoluționării conflictului de interese/favoritismului***.

Probabilitatea de materializare a acestor riscuri se datorează preponderent unor factori de risc externi și interni/operaționali, transpuși prin:

- *Acordarea atribuției excesive MAI de a deroga de la lege și de a institui, arbitrar, funcții publice cu statut special ca "specialități deficitare", cu posibilitate de ocupare facilitată (simplificată) a acestora*. Funcțiile în cauză, uneori, nu corespund și nu transpun misiunea și atribuțiile specifice entității publice (de exemplu funcții cu specific artistic). Aspectul dat poate genera favorizări abuzive ale unor persoane la obținerea beneficiilor aferente funcțiilor în cauză, în special ținând cont de pachetul social atribuit funcționarilor

publici cu statut special (inclusiv drepturi profesionale și compensatorii) și poate determina o inechitate profesională în rândul angajaților din structurile MAI, respectiv IGSU, care își desfășoară activitatea în vederea exercitării atribuțiilor specifice entității publice în care activează. Prin urmare, s-a constatat că în cadrul entităților subordonate MAI activează, cu statut de subdiviziune structurală, trei ansambluri artistice, unde doar orchestra IGSU deține, conform statelor de personal, peste 30 de funcții publice cu statut special.

- *Norme vicioase ale Statutului disciplinar, aprobat prin HG nr.409/07.06.2017*, prin acordarea aleatorie și sistematică a competențelor de examinare a abaterilor disciplinare diferitor persoane, determinând riscul de a leza imparțialitatea și obiectivitatea procedurii în cauză, deși acest lucru ar urma să fie asigurat de către o structură (subdiviziune) independentă, funcțiile căreia nu ar avea tangență cu activitatea de bază a persoanelor cercetate. Mecanismul actual poate facilita, inclusiv riscul favoritismului la examinarea faptelor sesizate, care vizează preponderent comportamentul lipsit de etică și integritate al funcționarilor publici cu statut special din cadrul Inspectoratului, precum și utilizarea de către aceștia a bunurilor și patrimoniului entității în scopuri personale.

- *Reglementări lacunare și depășite ale Ordinului SPCSE nr.50/27.02.2015*, care omite să reglementeze aspecte importante privind prestarea serviciilor cu plată. Astfel, s-a constatat prestarea unor servicii care nu sunt incluse în nomenclatorul aprobat prin HG nr.896/27.10.2014 (de exemplu servicii concertistice) și existența unor servicii neactuale în acest nomenclator.

- *Implementarea deficitară și formală a măsurilor anticorupție*, fiind constatate norme departamentale depășite și neactuale la acest capitol, determinând și existența unor factori de risc individuali ce pot motiva anumiți agenți publici să acționeze contrar climatului de integritate instituțională.

- *Organizarea deficitară a procedurii administrative, probabilitatea de dezvoltare a unor practici vicioase și neuniforme de acordare/obținere a serviciului SMURD*, determinând discreția excesivă a factorilor de decizie externi și interni la luarea deciziilor privind încuviințarea desfășurării intervențiilor SMURD. Solicitățile de asistență SMURD sunt calificate ca și petiții, cu termen de examinare de 30 zile, fără a ține cont de celeritatea necesității acestui serviciu. Nereguli pot fi condiționate și de lipsa unor norme, inclusiv la nivel național, privind activitatea SMURD sub aspectul relației SMURD-beneficiar, fiind legiferate doar *raporturile profesionale instituționale* dintre SMURD România, SMURD R. Moldova și AVIASAN. Astfel, la modul practic, ”legătura” dintre SMURD și solicitant/beneficiar poate fi viciată.

- *Norme lacunare și contradictorii privind participarea IGSU la acordarea avizului la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare (Legea nr.163/09.07.2010, Legea nr.93/05.04.2007) și lipsa reglementărilor departamentale în acest sens* pot determina o serie de riscuri de corupție la eliberarea autorizației de construire, în sensul condiționării acordării, în funcție de interese, a acestei autorizații.

- *Reglementare ambiguă și deficitară a prevederilor normative care reglementează eliberarea avizelor antiincendiar la recepția finală a construcțiilor și instalațiilor aferente, inclusiv HG nr.285/1996*, privind obligația participării IGSU. HG în cauză stipulează obligativitatea aplicării jurisdicției statului la recepția finală doar asupra construcțiilor și instalațiilor aferente finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale, ceea ce atentează în mod vădit la continuitatea procesului de asigurare a calității construcțiilor și diminuarea pericolului

de explozie-incendiu și de incendiu la obiectivele finanțate din sectorul privat, dar care vizează cea mai mare parte a construcțiilor noi sau a renovărilor.

- *Lipsa unor reglementări normative speciale* privind mecanismul de implementare a depunerii/recepției declarației privind starea de apărare împotriva incendiilor, care ar pune în aplicare art.11<sup>1</sup> din Legea nr.267/1994.

- *Lipsa cadrului normativ adecvat privind regulile de exploatare a buteliilor de gaz în condiții casnice.*

În concluzie, riscurile identificate sunt facilitate și, pe alocuri, legalizate de cadrul normativ lacunar, depășit, necorelat și sistemic; implicarea insuficientă a managerului entității publice în asigurarea și consolidarea climatului de integritate instituțională; precum și de unii factorii de risc individuali, ce pot determina un anumit agent public să admită unele încălcări, urmare a unui comportament lipsit de integritate.

### **2.3. Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale**

Evaluarea integrității instituționale în cadrul AGRM a fost realizată în perioada aprilie – mai 2022 în condițiile Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 și a Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție, aprobată prin Ordinul CNA nr.50/20.03.2018.

Prin scrisoarea nr.16-06/1350 din 31.05.202, Ministerul Mediului a informat Centrul despre faptul că AGRM urmează a fi reorganizată. Reieșind din acest aspect, evaluarea a fost axată doar pe aprecierea corectitudinii și a nivelului de implementare a politicilor anticorupție, reglementate de Legea integrității nr. 82/2017.

Astfel, urmare aplicării acestui instrument, în activitatea entității au fost identificate următoarele riscuri de corupție: *riscul nedeclarării conflictului de interese; riscul admiterii și neraportării influențelor necorespunzătoare; riscul neraportării dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate.*

Aceste riscuri sunt generate de aplicarea deficitară a măsurilor anticorupție și de pregătirea insuficientă a agenților publici la acest capitol. Totodată, au fost constatate și deficiențe normative privind prestarea serviciilor contra plată.

Urmare a finalizării procesului de evaluare, s-a recomandat consolidarea climatului de integritate instituțională prin implementarea conformă a măsurilor anticorupție, inclusiv aplicarea procedurii de control a integrității, reglementate de Legea integrității nr.82/2017.

### **2.4. Agenția Națională Sănătate Publică**

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare instituțională, în activitatea ANSP au fost constatate o serie de riscuri tipice și specifice corupției, generate de implementarea deficitară a măsurilor anticorupție, de practica de eliberare arbitrară/abuzivă a unor avize sanitare nereglementate de actele normative în vigoare, inclusiv a autorizației sanitare de funcționare, precum și de carențele cadrului normativ aferent domeniului sănătății publice.

Constatările și concluziile cheie ale evaluării relevă că riscurile identificate sunt susținute și confirmate atât de incidentele de integritate înregistrate în ultimii ani, mediatizate pe larg în presă, cât și de **rezultatele testelor de integritate profesională**.<sup>1</sup>

*Printre riscurile de corupție identificate pot fi enumerate:*

**Riscul coruperii active/pasive** - risc materializat în trecut urmare a producerii incidentelor de integritate cu implicarea unor angajați ai ANSP. Astfel, în perioada anilor 2019-2021 de către CNA au fost pornite peste 100 cauze penale pe faptul primirii mijloacelor financiare pentru neefectuarea controalelor și neaplicarea sancțiunilor agenților economici.

Probabilitatea înaltă de materializare a riscului coruperii pasive a fost confirmată și de rezultatele testelor de integritate profesională. Prin urmare, din numărul total de agenți publici testați, doar 7 (19%) au dat dovadă de integritate profesională, 8 (22%) au fost apreciați cu rezultat negativ pentru că au admis manifestări de corupție, iar 21 (58%) au fost apreciați cu rezultat neconcludent, totodată, manifestând o predispunere la comiterea unor încălcări. Sumele primite în cadrul testelor de integritate au variat între 200 și 1000 de lei și au avut drept scop determinarea agentului public de a nu crea impedimente la eliberarea actelor permise.

**Riscul abuzului de serviciu/excesului de putere sau depășirii atribuțiilor de serviciu** generat de:

- *eliberarea abuzivă a avizelor sanitare la certificatul de urbanism pentru proiectare în alte cazuri decât cele prevăzute la art.6 alin.(2) din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.* De menționat că pentru a legaliza eliberarea acestor avize, MSMPS a aprobat în anul 2020 o *Instrucțiune metodică cu privire la organizarea avizării sanitare în domeniul sistematizării și amenajării localităților*, normele căreia s-au constatat a fi excesive și lacunare. Astfel, în temeiul acestui act normativ departamental, ANSP și-a extins abuziv sfera de competență, eliberând excesiv următoarele avize sanitare: *Avizul sanitar privind atribuirea terenului pentru construcție/reconstrucție; Avizul sanitar la proiect; Aviz sanitar privind schimbarea destinației construcțiilor; Avizul sanitar la recepția finală.* Pentru a stopa practica de eliberare arbitrară a acestor avize, la solicitarea CNA, Ministerul Sănătății a abrogat în luna martie a.c. instrucțiunea sus indicată. Cu toate acestea, în lipsa unui cadru de reglementare permisiv, subdiviziunile teritoriale continuă să elibereze nestingherit aceste avize.

- *asumarea de către medicii specialiști/igieniști din cadrul CSP a unor atribuții excesive* la stabilirea corespunderii sau necorespunderii unor obiective construite/reconstruite cu normele în construcții. Mai mult, aceste concluzii constituie temei pentru eliberarea unor *avize privind posibilitatea amplasării*, care ulterior facilitează eliberarea autorizației sanitare pentru funcționare a obiectivelor.

- *în lipsa unui cadru de reglementare permisiv, ANSP a eliberat excesiv avize privind posibilitatea amplasării pentru un șir de obiective, inclusiv comerciale.* Potrivit Ordinului cu privire la aprobarea Regulamentelor de activitate a Centrelor de sănătate Publică ale ANSP în atribuțiile generale și speciale ale CSP nu intră *avizarea posibilității amplasări unor obiective.* În corespundere cu același act normativ, medicii igieniști nu dețin dreptul de a examina în teren/de

---

<sup>1</sup> Etapa a II, de testarea integrității profesionale a agenților publici, este o etapă facultativă, inițiată în baza unei decizii motivate în funcție de riscurile de corupție identificate în cadrul entității publice la etapa întâi.



a inspecta obiectivele în vederea eliberării *avizului privind posibilitatea amplasării*. Cu toate acestea, ANSP a admis contrar actelor normative în vigoare ieșirea la fața locului a medicilor igienişti în vederea inspectării obiectivului și eliberării *avizului privind posibilitatea amplasării*.

O altă inadmisibilitate identificată se referă la eliberarea *avizului privind posibilitatea amplasării* anumitor obiective în temeiul unor norme depășite de timp, improprii și arbitrare, și anume: *CH 245-71 Санитарные нормы проектирования промышленных предприятий, aprobat la 5 noiembrie 1971 de Comitetul de Stat Consiliul de Miniștri al URSS pentru construcții*.

- *eliberarea excesivă a avizelor sanitare la proiect* pentru unele obiective construite/reconstruite neprevăzute de legislația sanitară sau cea specială.

- *eliberarea abuzivă a unor acte permissive* destinate transportării mărfurilor supuse controlului sanitar veterinar, pentru produsele agroalimentare și alimentare autohtone și de import/export, certificate sanitare pentru loturi de mărfuri în baza expertizei sanitare/investigațiilor de laborator, *domenii care țin de competența ANSA*.

- *eliberarea unor acte permissive în afara SIA GEAP*, fapt care contravine cu legislația în vigoare.

- *avizarea sanitară a studiilor de fezabilitate* pentru amplasarea anumitor obiective, proiecte, centre etc., deși asemenea tip de serviciu sanitar/act permisiv nu este reglementat de *Legea nr. 10-XVI/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice* și *Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător*.

- *stabilirea unor cerințe excesive/rigori exagerate* în conținutul avizelor sanitare eliberate de ANSP, norme obligatorii ce nu țin de domeniul de competență al Agenției.

- *nereglementarea unor norme procedurale/speciale* pentru activitățile și proiectele de documente prevăzute la *art.23 „Avizarea sanitară” alin. (1) pct. 2), 3), 4), 5), 6) din Legea nr.10-XVI/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice*. Acest vid legislativ poate determina agentul public responsabil să dezvolte reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public și să comită unele abuzuri.

#### ***Riscul eliberării frauduloase a actelor permissive*** determinat de:

- *nereglementarea în Legea nr.10-XVI/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice a listei produselor și serviciilor, tehnologiilor de producere, inclusiv a obiectivelor construite/reconstruite* care necesită a fi supuse avizării sanitare. Această lacună de drept, a permis eliberarea excesivă a unor avize sanitare pentru unele produse și servicii, tehnologii de producere, inclusiv a obiectivelor construite/reconstruite care potrivit reglementărilor speciale nu se supun avizării sanitare.

- *lipsa unor norme sanitare pentru un șir de domenii/servicii*, vid normativ ce poate admite eliberarea frauduloasă a unor acte permissive cu încălcarea legislației sanitare.

- *eliberarea autorizațiilor sanitare de funcționare pentru un șir de activități care nu sunt reglementate de Anexa 2 al Legii nr.10-XVI/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice și Anexa 4 al Legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior*.

- *eliberarea în avans a autorizației sanitare de funcționare pentru unii agenți economici, practică ce denotă efectuarea neconformă/fictivă a unor controale la eliberarea actelor permisive și poate fi asociată cu unele riscuri de corupție.*

***Riscul promovării ilicite a unor interese private/de grup sau favorizării unor agenți economici*** generat de:

- *normele art.32 alin.(5) din Legea nr.10/2009 „Sistematizarea și construcția localităților” care sunt în conflict cu prevederilor art.23 al aceluiași act normativ „Avizarea sanitară”. Acest conflict intern de norme oferă o discreție largă ANSP la eliberarea unor avize la proiect pentru anumite obiective sau activități, care potrivit cadrului normativ în vigoare nu sunt supuse procedurii de avizare sanitară, și anume: case de locuit, spălătorii auto, ateliere de reparație și păstrare a mecanismelor (agregatelor), saloane de frumusețe, secție de asamblare a cablajelor, construcții provizorii, bazine de acumulare a apei, biserici, spații comerciale/pavilioane/gherete, magazine de piese auto, garaje individuale, renovarea și resistematizarea obiectivelor comerciale.<sup>2</sup>*

- *practica de eliberare excesivă a avizelor sanitare privind atribuirea terenului pentru obiective construite/reconstruite nereglementate de cadrul normativ, și anume: blocuri de locuit, case individuale, spații comerciale, stații de alimentare cu combustibil, spălătorii auto, stații de deservire auto, obiective cu spații comerciale combinate cu spații locative, oficii.<sup>3</sup>*

- *practica de eliberare excesivă a avizelor sanitare a produselor cu impact supra sănătății pentru domenii și produse pentru care cadrul normativ special nu reglementa avizarea sanitară.*

***Riscul neglijenței în serviciu*** determinat de:

- *nerespectarea normelor art.14 alin.(1) lit.a) și b) și art.15, 16, 17 din Legea nr.306/2018 privind siguranța alimentelor, care a generat avizarea sanitară a suplimentelor alimentare care conțin exclusiv vitamine și/sau minerale, produselor alimentare tratate cu radiații ionizante, produselor alimentare cu adaos de vitamine și minerale, produselor alimentare pentru sugari și copii mici, produselor alimentare destinate unor scopuri medicale speciale, aditivilor alimentari, enzimelor și aromelor, deși aceste produse se supun doar procedurii de notificare sau înregistrării de stat.*

- *eliberarea excesivă pentru produsele cosmetice a avizelor sanitare pentru produse alimentare și nealimentare, deși potrivit pct.28 din HG nr.1207/2016 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind produsele cosmetice, produsele cosmetice se supun autorizării sanitare prin notificare.*

- *aplicarea necorespunzătoare de către ANSP a soluțiilor de ghișeu unic bazat pe serviciile de tip „front office” și „back office”.*

Analizând riscurile enumerate supra, inclusiv factorii care îi generează concluzionăm că acestea pot aduce atingere drepturilor omului și avea impact grav asupra mediului de afaceri în RM.

---

<sup>2</sup> Obiectivele și activitățile enumerate au fost extrase din Avizele sanitare la proiect eliberate de către CSP Chișinău.

<sup>3</sup> În unele cazuri, avizul sanitar privind atribuirea terenului fiind eliberat pentru obiective deja construite și date în exploatare.

## ***2.5. Inspectoratul General al Poliției de Frontieră***

Ca urmare a aplicării instrumentului de evaluare instituțională , s-a constatat că integritatea instituțională a IGPF este afectată de:

*Factori de risc interni organizaționali și operaționali:*

- Astfel, entitatea s-a conformat parțial cerințelor cadrului normativ privind angajarea prin concurs public bazat pe merit și integritate; nu dispune de un mecanism funcțional pentru declararea conflictelor de interese și dezvăluirea internă a practicilor ilegale; nu practică informarea funcționarilor nou angajați despre testarea integrității profesionale, monitorizarea stilului de viață, regimul juridic al incompatibilităților și limitărilor de publicitate; sunt subestimate măsurile de control intern al integrității; lipsește o coordonare a activităților de asigurare și consolidare a integrității instituționale; se atestă o abordare superficială în gestionarea funcțiilor sensibile; există carențe în asigurarea accesului la informație și transparența în proces decizional.

- *Buna desfășurare a activităților de control la trecerea frontierei de stat* este afectată de factori generatori de riscuri de corupție precum: reglementări interne incomplete și contradictorii; Sistemul Informațional Integrat al Poliției de Frontieră care este conceput defectuos (situație ce a permis unor polițiști de frontieră să introducă informații false în SIIPF, extorcând și primind mită); deficiența sistemelor de monitorizare video în punctele de trecere a frontierei; ignorarea prevederilor privind utilizarea telefonului mobil la locul de muncă; neluarea măsurilor administrative la apariția manifestărilor de corupție; formalism în exercitarea atribuțiilor manageriale de monitorizare și control, fișe de post echivoce; organizare deficitară a procesului de lucru (traversarea frontierei de stat fără a fi supus controlului); discreție excesivă la efectuarea controlului la trecerea frontierei.

- *Riscurile de corupție aferente procedurii administrativ-contravenționale* sunt determinate de: procedura de sistem lacunară; întocmirea anumitor acte procesuale neprevăzute de reglementările interne (duce la tergiversarea procedurii de control cu riscul pierderii avionului); inexistența unor reglementări clare privitor la achitarea amenzilor contravenționale pe sensul de ieșire din țară; inexistența unui mecanism clar privind stocarea și sistematizarea informației privind cauzele contravenționale; inexistența interacțiunii SIIPF cu Sistemul informațional automatizat de evidentă a contravențiilor, ce ar permite excluderea situațiilor de neaplicare a sancțiunii contravenționale în mărime dublă pentru comiterea repetată a aceleiași contravenții.

*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. Un factor major de risc este dependența, stabilită prin art.35 alin.(7) din Legea nr.215/2011, a IGPF de întreprinderile și organizațiile prin care se autorizează trecerea frontierei de stat, în speță SRL Avia-Invest, administrator al Aeroportului Internațional Chișinău.

Suplimentar se atestă: ambiguități privind statutul polițistului de frontieră (Legea nr.283/2011; HG nr.1145/2018); desfășurare de activități în baza actelor normative desuete (HG nr.778/2009 și HG nr. 896/2014); ambiguități și lacune de reglementare privind faptele ce constituie abateri disciplinare, obligația de autodenunțare, neexecutarea căreia poate duce la eliberarea din funcția publică (Legea nr.288/2019); ambiguități privind efectuarea anchetelor de

serviciu, neajustarea cadrului normativ secundar (Codul administrativ și HG nr.409/2017); norme contradictorii de asigurare a integrității, cum ar fi regimul cadourilor și influențelor necorespunzătoare (HG nr.629/2017; Legea nr.288/2016).

La nivel de minister nu există o delimitare clară a competențelor SPIA și a structurilor de securitate internă cu privire la incidentele de integritate, situație ce lezează eficacitatea mecanismului sancționator. IGPF-ul nu posedă informații sistematizate privind implicarea polițiștilor de frontieră în manifestări de corupție, evidența fiind ținută de SPIA MAI.

Entitatea evaluată nu dispune de Stat de personal ce urmează a fi avizat de Cancelaria de Stat. Astfel se constată inexistența unor temeieri juridice concrete pentru stabilirea și realizarea sarcinilor și împuternicirilor de funcție.

*La factorii individuali ce influențează riscul de corupție* pot fi menționați: lipsa de exemple comportamentale din partea anumitor agenți publici cu funcții de conducere; lipsa integrității profesionale a unor polițiști de frontieră; necunoașterea rigorilor integrități profesionale, activități de instruire și educație anticorupție ineficiente; motivare financiară insuficientă etc.

În contextul factorilor de risc identificați, riscurile tipice de corupție care prin consecințele sale ar putea prejudicia în mod direct securitatea frontalieră, diminuând capacitatea entității la implementarea politicii statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere sunt: **riscul primirii sau extorcării remunerației ilicite, riscul abuzului de serviciu, riscul traficării de influență, riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare parvenite din partea superiorilor, riscul falsului în acte publice, riscul favorizării anumitor persoane fizice și juridice prin exonerarea de la control la trecerea frontierei.** Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută de multiplele cauze penale instrumentate și sentințele de condamnare pe cazurile de corupție cu implicarea angajaților IGPF.

## **2.6. Inspectoratul Național de Securitate Publică**

În procesul desfășurării evaluării integrității instituționale în cadrul INSP s-au identificat o serie de riscuri de corupție care pot atenta asupra **drepturilor și libertăților omului, precum dreptul la viață și sănătate a cetățenilor, dreptul la siguranță și securitate a tuturor participanților în traficul rutier, dreptul aplicării obiective și echitabile a legislației în vigoare pentru toți participanții în trafic.**

Riscurile de corupție identificate sunt condiționate în mod prioritar de *factori de risc individuali* precum lipsa de integritate profesională a unor agenți publici, dar și de *factori de risc organizaționali/instituționali* determinați de implementarea defectuoasă a controlului intern managerial, aplicarea formală a unor măsuri anticorupție, inclusiv transparență insuficientă în activitatea desfășurată de entitate. Astfel, factorii de risc individuali, de rând cu responsabilitatea scăzută a conducătorului pe aspecte de integritate instituțională, pot determina compromiterea integrității profesionale în rândul angajaților, preponderent fiind constatat **riscul coruperii pasive/active, abuzului de serviciu/depășirii atribuțiilor de serviciu, prejudicierii bugetului public, falsului în acte publice, favoritismului.**

Probabilitatea înaltă de materializare a acestor riscuri a fost sesizată și evidențiată în cadrul evaluării integrității instituționale urmare analizei incidentelor de integritate. Din totalul de **44 de**

**cauze penale**, examinate în anul 2021 de CNA în privința agenților de patrulare ai INSP, 87% au fost pornite pe faptul coruperii pasive. Exemple de practici abuzive din partea angajaților INSP, instrumentate în cadrul dosarelor penale, au fost atestate și în cadrul testelor de integritate profesională, existând situații cu implicarea acelorași persoane în fapte similare atât în cauze penale, cât și la testare.

**Rezultatele testării integrității profesionale** au stabilit o rezistență scăzută la tentative de implicare în manifestări de corupție în rândurile angajaților INSP, aceștia fiind predispuși la acțiuni de pretindere și primire a unor recompense pentru a deroga de la obligațiile sale legale. Astfel, din numărul total de agenți publici testați, doar *2 persoane* au dat dovadă de integritate profesională, alți *76 de agenți publici* înregistrând rezultate negative fie prin implicarea directă în manifestări de corupție, fie prin nedenunțarea tentativei de a fi implicați în manifestări de corupție. Mijloacele financiare primite în cadrul testelor au variat între **100 și 3000 de lei**, iar suma cea mai mare primită fiind de **150 Euro și 600 lei**. Printre faptele cercetate în cadrul testelor de integritate profesională se succed acțiuni ilegale ale agenților de circulație rutieră de *nedocumentare a încălcărilor regulilor de circulație rutieră/neîntocmirea proceselor-verbale cu privire la contravenție; întocmirea procesului-verbal pentru o altă faptă decât cea comisă, pentru care se prevede o amendă mai mică sau fără aplicarea punctelor de penalizare; întocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție pe numele altei persoane, etc.*

Necesită de menționat că, prin analogia documentării vicioase a unui caz de conducere a autovehiculului în stare de ebrietate (sau în pretinsa stare de ebrietate) în cadrul testului de integritate profesională, poate fi relevată și una dintre hotărârile recente ale CtEDO, prin care Republica Moldova a fost condamnată la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului, iar Guvernul RM a fost obligat să achite despăgubiri morale pentru un cetățean care a demonstrat că nu a urcat în stare de ebrietate la volan, deși testarea alcoolscoptică efectuată de către agenții constatare a dat rezultat pozitiv. Acest aspect confirmă repetat probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor tipice de corupție, inclusiv neglijența în serviciu și fals în acte publice.

De asemenea, s-a constatat un nivel redus de integritate profesională pentru unii **agenți publici testați care au înregistrat rezultate negative repetate** în cadrul testării, precum și **practici vicioase de extorcare**, prin metode camuflate, *a unor sume de bani mai mari decât suma primită*. Totodată, în procesul **analizei procedurii disciplinare** s-a constatat că fapte documentate în cadrul testelor de integritate profesională au fost examinate și în cadrul anchetelor de serviciu, dar care nu au rezultat cu sancționare disciplinară. Acest aspect confirmă suplimentar admiterea sistemică a încălcărilor de către agenții publici din cadrul INSP, lipsa de răspundere, precum și neaplicarea acțiunilor descurajatoare din partea factorilor de decizie în privința unor astfel de ilegalități.

O serie de deficiențe au fost constatate urmare analizei **procesului de eliberare a actelor permissive** de către INSP. Procedura dată este reglementată de **Ordinul IGP nr.63/10.04.2015**, care depășește nivelul de competență al unui act normativ departamental, venind în contradicție cu prevederile legislative în vigoare, inclusiv cu *Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător* și *Legea nr.161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător*. În acest sens, "actele permissive" legiferate prin ordinul sus-menționat **nu pot fi identificate în Nomenclatorul actelor permissive** aprobat prin Legea nr.160/2011, fiind integrate în actul normativ departamental al IGP în lipsa unui cadru

juridic adecvat și eliberate de către INSP *fără aplicarea principiului ghișeului unic*. Situația în cauză poate genera ***atribuții excesive sau abuzive ce pot favoriza comiterea unor acte de corupție***, făcând dificilă tragerea la răspundere pentru abuz de serviciu sau depășirea atribuțiilor de serviciu, deoarece reglementarea acestor tipuri de documente prin acte departamentale permite discreții de interpretare care depășesc cadrul legal.

## **2.7. Agenția Navală a Republicii Moldova**

În rezultatul aplicării instrumentului de evaluare în privința ANRM, au fost identificate unele riscuri de corupție, precum: *riscul abuzului de serviciu, traficului de influență și favoritism, generate de un șir de probleme/factori de risc externi, interni/operaționali și individuali*, care sunt generate de:

- **Factori de risc externi**, inclusiv cadrul normativ lacunar, neajustat la Convențiile internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și la ultimele modificări legislative din domeniu. Prin urmare, s-a constatat că cadrul normativ aferent nu este unul coroborat, coerent și predictibil, fapt ce generează interpretări discreționare, conflicte normative și atribuții ambigui;

- **Factori de risc operaționali**, fiind atestate o serie de deficiențe la aplicarea procedurilor administrative, inclusiv la înregistrarea navelor, controlului și a procedurii contravenționale, precum și prestarea serviciilor cu plată. Referitor la procedura de înregistrare a navelor, se constată conflict extern de norme determinat de art.7 alin.(1) al Codului navigației și pct.5 și 23 din HG nr.855/2007. În acest context, se menționează că prin Legea nr.216 din 09.12.2021, în vigoare din 21.06.2022, a fost completat art.7 al Codului navigației în vederea instituirii obligației ca supravegherea asupra stării tehnice a navelor și clasificarea lor să se efectueze de către societățile de clasificare, recunoscute de Comisia Europeană și împuternicite în modul stabilit de Guvernul Republicii Moldova. Conflictele normative rezultă din faptul că prevederile secundare nu au fost aduse în concordanță cu cadrul normativ în vigoare, fapt ce a dus la radierea navelor din Registrul de stat, precum și la lipsa înregistrării altor nave, procedura la moment fiind neaplicabilă. O serie de alte deficiențe constatate se referă la norme ambigui privind înregistrarea provizorie a navelor; lipsa stipulărilor și responsabilităților (juridice și financiare) privitor la activitatea reprezentanților armatorilor și proprietarilor de nave străini, subiecți care au rol principal în procesul de înregistrare a navelor în Republica Moldova, dar și ulterior, la reprezentarea intereselor; lipsa ținerii în format electronic a Registrului de Stat al Navelor și a Catalogului naval, neajustarea legislației privind gajul pe nave maritime, fluviale sau mixte. Privitor la **prestarea serviciilor** se concluzionează că din 31 de servicii stabilite, nu sunt puse în aplicare 6 tipuri de servicii. Cadrul normativ privind prestarea serviciilor este defectuos, lacunar și caduc. Astfel, nu au fost aprobate și puse în aplicare Metodologia și Nomenclatorul serviciilor prestate contra plată de către ANRM, inclusiv nefiind ajustate la ultimele modificări normative nici actele de reglementare secundare.

În ceea ce privește realizarea **controlului/inspecțiilor de către ANRM**, s-a constatat nerealizarea controlului de stat, deși entitatea este subiect al Legii nr.131/2012. Cadrul normativ aferent atribuțiilor ANRM la acest capitol, la fel, este deficient, lacunar și ambiguu. O deficiență în acest sens reprezintă Listele de verificare, care sunt întocmite necorespunzător, nefiind coroborate la atribuțiile entității stabilite în lege și, corespunzător, nefiind aplicabile. Totodată, se menționează că la momentul evaluării, deficiențele cadrului normativ au generat și neaplicarea altor tipuri de control stabilite de lege, inclusiv controlul statului pavilion și controlul

statului-port. În context, se remarcă faptul că nici **procedura contravențională** nu este pusă în executare.

- Cu referire la **factorii individuali**, se menționează lipsa cererilor de angajare și insuficiența personalului specializat (cu studii în domeniul naval), fapt ce poate duce la neexercitarea deplină/eficiență scăzută a sarcinilor atribuite.

Astfel, cadrul normativ echivoc și lacunar, lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative, lipsa mecanismelor de control și neaplicarea procedurii contravenționale, susținute de aplicarea deficitară a unor măsuri de asigurare a integrității instituționale, generează riscuri de corupție în activitatea ANRM. În consecință, deficiențele enunțate pot prejudicia securitatea ecologică și periclita dezvoltarea economică și comercială a țării, afectând imaginea Republicii Moldova pe plan internațional.

## **2.8. ÎS "Calea Ferată a Moldovei"**

Urmare a aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale în privința ÎS "Calea Ferată a Moldovei", au fost identificate serie de riscurile tipice de corupție cu probabilitate medie și înaltă de materializare, după cum urmează: *riscul primirii sau extorcării remunerației ilicite, riscul abuzului de serviciu, depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul traficării de influență, riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare, riscul nedeclarării situațiilor de conflict de interese, riscul favorizării anumitor persoane fizice și juridice, delapidarea bunurilor entității evaluate.*

Luând în considerație că ÎS CFM este o companie unică, care ocupă o poziție strategică în sectorul transporturilor din Republica Moldova, **factorii de risc identificați ar putea avea impact asupra mai multor aspecte ale dezvoltării socio-economice a întreprinderii.**

*Factori de risc externi*, inclusiv activitățile improprii domeniului de activitate a întreprinderii incluse în Statutul CFM, aprobat de ministerul de ramură în 2014, și anume **activitatea farmaceutică, inclusiv cu folosirea preparatelor narcotice și (sau) psihotrope.** APP nu a asigurat aprobarea unui nou statut al IS CFM, după cum dispune pct.2 din HG nr.484/18.10.2019.

*Factori de risc interni* (organizaționali și operaționali). Climatul de integritate instituțională a întreprinderii este afectat de: inexistența reglementărilor cu privire la angajarea în funcțiile de prim-vice-directori și vice-directori generali, de consilieri ai directorului general; întreprinderea nu dispune de un mecanism funcțional pentru declararea și soluționarea situațiilor de conflict de interese; lipsa mecanismului pentru declararea și tratarea influențelor necorespunzătoare; neinformarea personalului despre testarea integrității profesionale; nesolicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională. Avertizarea de integritate nu este percepută ca un instrument de asigurare a respectării legii, ceea ce determină probabilitatea înaltă de admitere a practicilor ilegale în procesele și procedurile desfășurate.

În cadrul entității nu este promovată o politică internă de descurajare a fraudei și corupției, nu sunt exercitate activitățile de consolidare și control al integrității.

Se atestă o atitudine neconștiincioasă a personalului cu funcții de conducere față de obligația de promovare a unei politici de neadmitere a incidentelor de integritate, exprimată prin: lacune de reglementare privind anchetele de serviciu; ambiguități privind atribuțiile subdiviziunilor și sucursalelor cu privire la raportarea și documentarea incidentelor; cadrul de reglementare operațională învechit; existența unor tendințe în rândul factorilor cu funcții de



conducere sau a structurilor de control de a trece cu vederea sau a acoperi anumite nereguli ori ilegalități; problemele de integritate ale personalului cu funcții de conducere.

*Vulnerabilitatea sporită la corupție a activității de achiziție este neglijată în mod continuu de echipa managerială.* Activitatea de achiziții este procedurată necorespunzător, neasigurându-se astfel premisele respectării principiilor liberei concurențe, nediscriminării, tratamentului egal, transparenței, proporționalității și confidențialității în relația cu furnizorii. Disfuncționalitatea sistemului de control intern menține la un nivel stabil problemele privind neconformitățile proceselor de planificare, desfășurare și îndosariere a achizițiilor. Factorii de risc constatați ar putea determina efectuarea de achiziții neplanificate, inutile sau nejustificate, efectuarea de achiziții dintr-o singură sursă, desfășurare de licitații trucate în baza anumitor înțelegeri secrete între părți, favorizarea unui anumit ofertant, adoptare de decizii în situații de conflict de interese nedeclarat etc.

Printre *factorii individuali* ce pot genera riscuri de corupție pot fi menționați: lipsa de exemple comportamentale din partea anumitor agenți publici cu funcții de conducere; necunoașterea rigorilor integrități profesionale, pregătire insuficientă în domeniul integrității și anticorupției. Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută inclusiv de cauzele penale intentate în privința unor persoane cu funcții de conducere, ex-angajați ai ÎS CFM.

### III. Monitorizarea implementării planurilor de integritate

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

Astfel, întru exercitarea atribuției de monitorizare a implementării planurilor de integritate și apreciere a progreselor realizate, în perioada anului 2022 au fost elaborate **13 Rapoarte de monitorizare privind implementarea planurilor de integritate** ale Agenției „Moldsilvă” (3); Colegiului de Ecologie; Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate; Agenției Supraveghere Tehnică; Agenției de Mediu; Departamentului Înmatricularea Mijloacelor de Transport și Calificarea Conducătorilor Auto al ASP (2); Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor; Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI; Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale și Agenției Rezerve Materiale a MAI. Rapoartele de monitorizarea au fost expediate în adresa entităților menționate și plasate pe pagina web a CNA.

De asemenea, au fost excluse de sub monitorizare planurile de integritate ale Agenției Moldsilva; Agenției de Mediu; Agenției pentru Supraveghere tehnică; Departamentului Înmatriculare a Mijloacelor de Transport și Calificare a Conducătorilor Auto din cadrul ASP; Colegiului Ecologic; Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale. Altfel, urmare a aprecierii progresului realizat în acest sens au fost constatate următoarele:

| Entitățile evaluate a căror Planuri de integritate au fost scoase de sub monitorizare | Nivelul de realizare a Planurilor de integritate                                   | Acțiuni care au fost realizate ulterior după expirarea termenului de implementarea a Planului de integritate |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Agencia Moldsilva                                                                     | Acțiuni realizate – 75%<br>Parțial realizate – 15%                                 |                                                                                                              |
| Agencia de Mediu                                                                      | Acțiuni realizate – 90%<br>Realizate parțial - 4%<br>Nerealizate – 6%, dintre care |                                                                                                              |



|                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                           | 2 acțiuni din motive neimputabile entității                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                         |
| Agencia pentru Supraveghere tehnică                                                                       | <i>Acțiuni realizate - 87,5%</i><br><i>Realizate parțial - 12,5%</i>                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                         |
| Departamentul Înmatriculare a Mijloacelor de Transport și Calificare a Conducătorilor Auto din cadrul ASP | <i>Acțiuni realizate - 88%</i><br><i>Realizate parțial - 7%</i><br><i>Nerealizate - 5%</i><br><i>Notă: Unele acțiuni restante, inclusiv realizate parțial au fost executate integral după finalizarea perioadei de implementarea a Planului de integritate</i> | - 2 acțiuni ceea ce reprezintă (5%), apreciate ca nerealizate au fost realizate ulterior, pe parcursul anului 2022<br>- 2 acțiuni din cele realizate parțial au fost executate integral |
| Colegiul Ecologic                                                                                         | <i>Acțiuni realizate - 80%</i><br><i>Realizate parțial - 20%</i>                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                         |
| Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale                                                               | <i>Acțiuni realizate - 75%</i><br><i>Realizate parțial - 13%</i><br><i>Nerealizate - 12 %, din motive neimputabile entității</i>                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                         |

Despre nivelul de implementare a Planurilor de integritate, inclusiv necesitatea de realizare a acțiunilor restante din plan și asigurare a climatului de integritate instituțională și profesională, au fost informate atât entitățile indicate supra, cât și cele ierarhic superioare.

La situația din 01.01.2023, sub monitorizare rămân a fi planurile de integritate ale **8 entități** și anume: *Centrul pentru achiziții publice centralizate în sănătate; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor; Agenția Rezerve Materiale; Inspectoratul General pentru Situații de Urgență; Inspectoratul General al Poliției de Frontieră; Agenția Națională Sănătate Publică; Inspectoratul Național de Securitate Publică/ IGP și Agenția Navală.*

#### IV. Testarea integrității profesionale

Pe parcursul anului 2022 testării integrității profesionale au fost supuși agenții publici din cadrul următoarelor entități publice: *Inspectoratul național de securitate publică și entitățile publice de drept privat cu atribuții în domeniul întreținerii și reabilitării drumurilor.* De asemenea, a fost finalizat procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul *Agenției Naționale pentru Sănătate publică.* Totodată, în cadrul unei entități publice procesul de testare a integrității profesionale este încă în desfășurare.

##### *Agenția Națională pentru Sănătate Publică:*

Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică și entităților din subordine a fost aprobată la 22 februarie 2021 și autorizată prin încheierea judecătorului din 01 martie 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 Agenției Naționale pentru Sănătatea Publică și entităților din subordine după cum urmează:

- au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.a) de neadmitere a manifestărilor de corupție - 7 persoane;

- a înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.b) *de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicat în manifestări de corupție – o persoană;*

- au înregistrat rezultat pozitiv –7 persoane;

- au înregistrat rezultat neconcludent – 21 persoane.

În cadrul testării integrității profesionale au fost transmise mijloace bănești în sumă totală de **3100 lei**, care au fost restituite benevol de agenții publici testați.

Agenților publici au fost aplicate următoarele sancțiuni disciplinare: concedierea din funcție publică – 6; mustrarea aspră – 1; mustrare – 5 și avertisment - 7. În premieră, a fost sancționat un agent public care nu a fost supus testului de integritate profesională, însă entitatea publică examinând înregistrările audio/video a testelor de integritate profesională a constatat încălcări în activitatea de serviciu a agentului public. Doi agenți publici au contestat sancțiunile disciplinare de concediere din funcție publică.

#### Inspectoratul național de securitate publică:

Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul Inspectoratului național de securitate publică a fost aprobată la 24 august 2021 și autorizată prin încheierea judecătorului din 07 septembrie 2021 pe un termen de 6 luni.

Raportul privind rezultatele testării integrității profesionale a fost prezentat Inspectoratului General al Poliției la 05.07.2022. În cadrul Inspectoratului național de securitate publică au fost înregistrate 93 rezultate ale testării integrității profesionale după cum urmează:

- au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.a) de neadmitere a manifestărilor de corupție - 69 persoane;

- au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.b) de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicat în manifestări de corupție – 14 persoane;

- au înregistrat rezultat pozitiv –2 persoane;

- au înregistrat rezultat neconcludent – 8 persoane.

În cadrul testării integrității profesionale au fost transmise mijloace bănești în sumă totală de **14200 lei și 150 euro**.

În context, de menționat că 72 de agenți publici au contestat rezultatele testării integrității profesionale în instanța de judecată. În cadrul acestor dosare Centrul a înaintat cereri reconvenționale, prin care a solicitat recuperarea mijloacelor bănești de la agenți publici care le-au primit de la testori.

#### Entitățile publice de drept privat cu atribuții în domeniul întreținerii și reabilitării drumurilor:

Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul entităților publice de drept privat cu atribuții în domeniul întreținerii și reabilitării drumurilor a fost aprobată la 04 aprilie 2022 și autorizată prin încheierea judecătorului din 11 aprilie 2022 pe un termen de 6 luni.

Au fost înregistrate 33 de rezultate, după cum urmează:

- rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.a) de neadmitere a manifestărilor de corupție - *10 persoane*;
- au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2), lit.b) de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție - *9 persoane*;
- au înregistrat rezultat pozitiv – *10 persoane*;
- au înregistrat rezultat neconcludent – *4 persoane*.

Procesul evaluării integrității instituționale este în desfășurare (etapa a III-a).

### ***Problematici în activitate***

La 07 decembrie 2021, prin Hotărârea nr.37 Curtea Constituțională a declarat neconstituțional 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. Astfel, Centrul a inițiat procedura de modificare a Codului de procedură civilă și Legii privind evaluarea integrității instituționale în conformitate cu prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr.37 din 07.12.2021. Totodată, luând în considerare faptul că Centrul Național Anticorupție nu are dreptul de inițiativă legislativă, proiectul elaborat a fost 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.

În prezent, în conformitate prevederile Hotărârii susmenționate, aprecierea rezultatelor testării integrității profesionale se face de către Centrul, iar agenții publici au dreptul să conteste acestea rezultate până a le fi aplicată sancțiunea disciplinară. În cazul contestării rezultatele testării integrității profesionale procedura disciplinară se suspendă.

Cu referire la Inspectoratul național de securitate publică rezultatele testării integrității profesionale au fost prezentate la 05.07.2022, majoritatea agenților publici s-au adresat în instanța de judecată, primele ședințe fiind stabilite în luna decembrie a anului 2022, o parte fiind stabilite pentru lunile februarie—martie a anului 2023, iar pentru o mare parte din dosare încă nu sînt stabilite ședințe. Din primele ședințe care au avut loc, constatăm intenția agenților publici de a trăgăna mersul examinării cauzelor. Având în vedere că sînt 3 nivele de instanță de judecată în care se examinează cauzele, putem să ne așteptăm cel puțin la 2-3 ani de examinare. Era mult mai eficient atunci când testul de integritate profesională se contesta odată cu contestarea sancțiunii disciplinare aplicate.

O altă problemă cu care se confruntă subdiviziunea este neatractivitatea funcțiilor vacante. Având în vedere că testarea integrității profesionale este o activitate de o complexitate înaltă cu numeroase riscuri profesionale și personale, este necesară atât susținerea financiară adecvată, cât și elaborarea unui mecanism de stimulare și protecție a angajaților.

## V. Impactul procesului de evaluare a integrității instituționale

Cu referire la impactul procesului de evaluare se poate menționa aprobarea de către Guvern a proiectului de modificare a *Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor*, care a fost elaborat urmare a identificării în procesul de evaluare a integrității instituționale a unor riscuri de corupție aferente procesului de acordare/prelungire a dreptului de ședere. De menționat că una dintre recomandările formulate de către experții CNA în procesul de evaluare în privința Biroul Migrație și Azil, realizat în anul 2020, s-a referit la necesitatea modificării *Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova*. Corespunzător, a fost elaborat proiectul hotărârii de Guvern privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative, având drept scop materializarea propunerilor și recomandărilor CNA privind excluderea prevederilor contradictorii și a formulărilor ambigue identificate în aplicarea Legii prenotate și altor acte normative conexe, care generează interpretări abuzive, inclusiv riscuri eminente de corupție.

Suplimentar, menționăm despre executarea acțiunilor restante din *Planul de integritate* după finalizarea perioadei de implementare de către Departamentul Înmatriculare a Mijloacelor de Transport și Calificare a Conducătorilor Auto (DÎMM și CCA) din cadrul ASP. În context, a fost elaborat proiectul de modificare a *Legii nr.131/2007 privind siguranța traficului rutier* și transmis la finele anului 2022 Ministerului Afacerilor Interne spre promovare. Acest proiect de lege a fost elaborat în scopul realizării recomandărilor CNA formulate în cadrul procesului de evaluare a integrității instituționale. De menționat că poziția expusă de către CNA privind amendarea art.31<sup>3</sup> alin. (2) din *Legea nr.131/2007* a fost fundamentată de actualele reglementări care sunt coruptibile, contravin principiilor statului de drept și pot avea impact asupra drepturilor legitime ale persoanelor, urmare a admiterii înmatriculării vehiculelor aflate în căutare națională sau internațională, precum și a celor cu număr de identificare nimicit, falsificat sau contrafăcut.

O altă practică pozitivă înregistrată în anul 2022 urmare a desfășurării procesului de evaluare vizează încetarea eliberării de către ANSP a unor avize sanitare pentru unele produse alimentare care nu țin de domeniul său de competență ci al ANSA, inclusiv pentru unele domenii/activități nereglementate de cadrul normativ în vigoare. Suplimentar, a fost exclusă practica excesivă de *avizarea sanitară a studiilor de fezabilitate* pentru amplasarea anumitor obiective, proiecte, centre etc., din considerentul că asemenea tip de serviciu sanitar/act permisiv nu este reglementat de legislația specială. Situația dată este valabilă și pentru autorizațiile sanitare de funcționare care erau eliberate arbitrar pentru unele activități nereglementate de legislația sanitară. Aceste premise puteau servi drept temei pentru admiterea unor abuzuri la efectuarea controalelor de stat. Complementar, urmare a recomandărilor CNA, ANSP a elaborat și prezentat Ministerului Sănătății spre promovare regulamente sanitare pentru unele produse și servicii supuse autorizării sanitare pentru care nu erau aprobate norme sanitare. Astfel, în procesul de evaluare s-a constatat că acest vid legislativ făcea imposibilă, formală sau discreționară procedura de autorizare a unui șir de produse și servicii.

Totodată, la recomandarea Centrului au fost înaintate propuneri de operare a modificărilor de rigoare la *Legea cu privire la dispozitivele medicale*, care admite introducerea în țară și plasarea pe piața Republicii Moldova a unor produse biocide (substanțe dezinfectante) fără a fi supuse procedurii de înregistrare de stat și supraveghere din partea ANSP. Actualmente, Planul de integritate al ANSP este la etapa de implementare, astfel că un șir de alte

probleme identificate în procesul de evaluare urmează a fi excluse urmare a realizării acțiunilor din plan.

## **VI. Concluzii**

Evaluarea integrității instituționale reprezintă un instrument pro-activ de prevenire a manifestărilor de corupție în activitatea entităților 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.

Instrumentul de evaluare este unul dintre cele mai recente și moderne metode menite să îmbunătățească buna guvernare în sectorul public prin asigurarea integrității instituționale și profesionale ale agenților publici. Totodată, poate responsabiliza entitățile publice, consolida climatul de integritate instituțională și diminua riscurile de corupție în anumite domenii.

O altă latură importantă este că Centrul este unica instituție care efectuează expertiza cadrului normativ în vigoare, astfel, oferind în acest sens recomandările de rigoare pentru ajustarea și modificarea cadrului normativ care ar putea determina materializarea unor riscuri de corupție.

Din aceste considerente, este oportun ca anual să fie supuse evaluării integrității instituționale/evaluării repetate un număr mai mare de entități publice. Acest fapt însă este posibil prin instituirea unui număr mai mare de resurse umane, care ar oferi posibilitatea de extindere și consolidare a activității de evaluare.

***Centrul Național Anticorupție***  
***- 21 martie 2023 -***