

RAPORT
CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA LEGII nr.325/23.12.2013
PRIVIND EVALUAREA INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE
în anul 2019

Cuprins:

Lista abrevierilor utilizate în raport.....	1
I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.....	2
II. Evaluarea integrității instituționale.....	3
2.1 Agenția Națională Sănătate Publică.....	3
2.2 Agenția Națională Transport Auto.....	5
2.3 IMSP Institutul Oncologic	6
2.4 Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței.....	8
2.5 Agenția Apele Moldovei.....	9
2.6 Agenția Proprietate Publică.....	10
2.7 Biroul Migrațiune și Azil	11
2.7 Inspectoratul pentru Protecția Mediului.....	11
2.8 Agenția „Moldsilva” și entitățile din subordine.....	12
III. Concluzii	13

Lista abrevierilor utilizate în raport

CNA	Centrul Național Anticorupție
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
APP	Agenția Proprietate Publică
BMA	Biroul Migrație și Azil
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
AAM	Agenția Apele Moldovei
IO	IMSP Institutul Oncologic
ANTA	Agenția Națională Transport Auto
ANSP	Agenția Națională Sănătate Publică
APCSP	Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței
Legea 325/2013	Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr.325 din 23.12.2013

I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.

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

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

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

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

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

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

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

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

Activitatea de evaluare a integrității instituționale se află sub controlul parlamentar, exercitat prin intermediul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică și Comisiei juridice, numiri și imunități. Astfel, anual, până la data de 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 anului 2019** a fost aplicată procedura de evaluare a integrității instituționale în privința a 9 entități publice, inclusiv la 6 entități evaluarea a fost finalizată (IMSP Institutul Oncologic, Agenția Națională Transport Auto, Agenția Națională Sănătate Publică, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, Agenția Apele Moldovei, Agenția Proprietate Publică) și la 3 entități procesul este în derulare (Biroul Migrațiune și Azil, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția „Moldsilva” și entitățile din subordine).

Se menționează că, din 9 entități supuse evaluării, la 4 procesul a inclus și etapa facultativă de testare a integrității profesionale (IO, APCSP, IPM, Agenția „Moldsilva” și entitățile din subordine).

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

2.1. Agenția Națională Sănătate Publică

Procesul de evaluare a integrității instituționale la ANSP a fost definitivat în iunie 2019. Urmare, au fost identificate o serie de probleme care afectează procesul de realizare a atribuțiilor în domeniile administrate, inclusiv:

➤ *Neimplementarea măsurilor de asigurare a climatului de integritate instituțională, fapt ce a generat producerea unor grave incidente de integritate.*

În cadrul entității s-a constatat o aplicare deficitară a politicilor anticorupție și a cerințelor specifice de integritate profesională. Lipsa normelor de etică și deontologie și tolerarea incidentelor de integritate au favorizat comportamentele corupționale ale unor angajați și conducători de subdiviziuni. Totodată, s-a atestat o implementare formală a mecanismelor interne de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, manifestărilor de corupție și avertizărilor de integritate și a regimului juridic al conflictelor de interese.

Lipsa reglementărilor departamentale pentru specialiști (care reprezintă 72.9% din angajați) cu privire la angajarea prin concurs, regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie, limitărilor de publicitate, precum și instituirii unei proceduri de raportare a desfășurării altor activități remunerate în entitățile publice/private, alimentează riscul producerii unor conflicte de interese, cu un potențial înalt de materializare.

➤ *Deficiențe în cadrul normativ aferent domeniului sănătății publice.*

Prevederile Legii nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, nu asigură o claritate privitor la statutul angajaților din cadrul entității, precum și drepturile și obligațiile acestora. Reglementările cu privire la eliberarea actelor

permisive contra plată contravin principiilor de eliberare a acestora stabilite în art. 9 al *Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător* – „orice plată de eliberare a actelor permise trebuie să fie expres prevăzută în Nomenclatorul actelor permise”. Formulările utilizate în art. 23² alin. 7, art. 24 alin. 4 a *Legii nr. 10/2009*, generează o discreție excesivă a factorilor de decizie privitor la stabilirea termenilor pentru eliberarea actelor permise, iar unele prevederi contravin cadrului normativ cu privire la controlul de stat.

Deși normele actelor normative în domeniu fac trimitere la regulamente, metodologii și proceduri, acestea până în prezent n-au fost aprobate. Astfel, de către Guvern și MEI nu a fost asigurată implementarea prevederilor *Legii nr. 131/2012* cu privire la controlul de stat asupra activității de întreprinzător, privitor la elaborarea și aprobarea *Metodologiei de stabilire a obiectivelor și indicatorilor de performanță pentru atingerea eficienței maxime în activitatea organelor de control și pentru micșorarea constantă a presiunii asupra mediului de afaceri și a Regulamentului de activitate cu privire la Consiliul Național de Soluționare a Disputelor în Domeniul Controlului de Stat*.

În mod analogic, de către ANSP nu a fost asigurată elaborarea și aprobarea reglementărilor cu privire la măsurile de control și modalitățile de inspecție a activității în domeniul transplantului conform prevederilor *Legii nr. 42/2008* privind transplantul de organe, țesuturi și celule umane.

➤ *Deficiențe identificate în cadrul procesului de efectuare a controlului de stat precum:* neaplicarea/nerespectarea criteriilor de planificare a controalelor, discreție excesivă a factorilor de decizie de a include/exclude agenții economici în/din planul controalelor, lipsa unei evidențe corecte a datelor despre controalele efectuate și rezultatele acestora, nerespectarea condițiilor obligatorii/cumulative pentru inițierea controalelor, lipsa supravegherii interne a legalității controalelor/acțiunilor efectuate de inspectori din partea conducătorului entității și managerilor subdiviziunilor.

Factorii de risc constatați în cadrul evaluării generează riscuri tipice de corupție, inclusiv *riscul coruperii active/pasive, abuz/depășirea atribuțiilor de serviciu, traficului de influență, falsului în acte publice, neraportarea conflictelor de interese și a influențelor necorespunzătoare*.

În baza recomandărilor oferite de către experții CNA, ANSP a elaborat și aprobat prin *Ordinul nr. 01-2/3458* din 31.07.2019 un Plan de integritate pentru perioada anilor 2019-2020. Documentul include 3 obiective și 40 acțiuni concrete de realizare în vederea excluderii/diminuării eventualelor riscuri, generate de neimplementarea măsurilor anticorupție și a standardelor de control intern, altor vulnerabilități care ar putea determina materializarea riscurilor de corupție în activitatea entității.

Conform informației prezentate de către ANSP, la situația din 01.01.2020 se constată a fi realizate 16 măsuri stabilite în plan și 2 în curs de realizare. Nu a fost prezentată informația privitor la măsurile întreprinse cu referire la 22 acțiuni din plan.

2.2. Agenția Națională Transport Auto

Procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul ANTA a fost finalizat în aprilie 2019.

Urmare, s-au identificat o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt:

➤ *Riscul pierderii informațiilor/bazelor de date aferente activității și riscul scurgerii de informații* – riscuri generate inclusiv de particularitățile soft-ului folosit de ANTA. În special se menționează faptul că acesta nu a fost notificat și înregistrat la Centrul Național Pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal în conformitate cu art. 23 și art. 28 ale Legii 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal. De asemenea, soft-ul în cauză este elaborat și implementat de către un singur specialist IT din cadrul ANTA, care și deține codul sursă de modificare sistemică și funcțională a acestui software (în lipsa specialistului IT în cauză, există riscul periclitării totale a activității entității publice în atribuțiile ce țin de utilizarea acestui soft). Se mai menționează faptul că soft-ul permite accesarea/copierea bazelor de date (inclusiv a datelor cu caracter personal) fără evidența numărului de accesări și a operatorului care a efectuat aceste operațiuni, precum și posibilitatea modificării soft-ului și bazei de date de către specialistul IT al Agenției în orice moment.

➤ *Riscul admiterii conflictului de interese. Riscul manipulării de informații în vederea favorizării sau defavorizării unor operatori de transport (risc materializat)* – în principal ca rezultat al intereselor în favorizarea anumitor agenți economici operatori de transport. Manifestarea acestui risc se identifică de la „preîntâmpinarea” agenților economici despre eventuale controale și/sau desfășurarea anumitor operațiuni de control până la favorizarea acestora în vederea obținerii de acte permise. O altă posibilitate de manifestare a acestui risc a fost identificată prin aspectul de „consultare” a operatorilor de transport în vederea minimalizării gradului de risc (respectiv evitarea de controale din partea ANTA) și/sau în vederea îndeplinirii condițiilor pentru obținerea a unui număr maxim de acte permise necesare activității.

Materializarea acestui risc a fost confirmată de CNA prin identificarea de agenți publici din cadrul ANTA care gestionează direct sau prin intermediul rudelor companii cu activitate în domeniul transportului rutier. Însăși existența acestui risc este posibilă dat fiind faptul deținerii primare de informații în cumul cu desfășurarea activităților exclusiviste de verificare a respectării legislației în domeniu.

➤ *Riscul coruperii active/pasive* – risc materializat în trecut și cu potențial aproape sigur de materializare în viitor datorită specificului activităților ce presupun

riscuri sporite de corupție și a culturii corupției la nivel de entitate publică. Acest risc se manifestă în special în contextul executării activităților vulnerabile – atât în cadrul procedurii de efectuare a controlului de stat cât și în cadrul procesului de eliberare a actelor permissive. Caracteristic manifestărilor acestui risc în cadrul controalelor în trafic este că fiind unul frecvent și cu valoarea mitei relativ scăzută. În cazul eliberării de acte permissive (în special autorizații CEMT), valoarea mitei crește considerabil. Astfel, dat fiind frecvența sporită de manifestare a acestui risc în cadrul controalelor în trafic, în unele cazuri (la punctele de control al greutății mijloacelor de transport) se identifică chiar și existența de taxe ilegale în vederea neîntocmirii proceselor verbale contravenționale.

➤ *Riscul admiterii abuzului de serviciu* – risc de corupție manifestat prin cele mai diverse metode și forme posibile începând de la „interpretarea” discreționară a prevederilor actelor normative și culminând cu amenințări în adresa șoferilor/operatorilor de transport cu aplicarea de sancțiuni maxime sau neprevăzute de legislație în scopul extorcării de mită de la aceștia.

➤ *Riscul depășirii atribuțiilor de serviciu* – (risc materializat) cu probabilitate de manifestare în principal în cadrul efectuării controalelor în trafic cu profitare concomitentă de faptul necunoașterii în totalitate (cunoașterii parțiale/superficiale) de către șoferi/operatori de transport atât a drepturilor și obligațiilor sale precum și a agenților ANTA. Manifestarea riscului în cauză este alimentată și de modificările frecvente ale cadrului normativ, precum și de deficiențele și incoerențele admise în textul acestora.

În baza recomandărilor oferite de către experții CNA, prin Ordinul Directorului ANTA nr.137 din 21.05.2019 a fost aprobat un Plan de integritate, care include 72 de acțiuni cu termen final de realizare – iunie 2021.

Prin scrisoarea nr.02/1-1-8498 din 26.07.2019, ANTA a remis în adresa Centrului primul raport despre acțiunile întreprinse în vederea realizării planului de integritate. Urmare, a fost elaborat un raport de monitorizare, plasat pe site-ul CNA. La acest capitol necesită de menționat că, deși CNA a informat în repetate rânduri MEI privind deficiențele cadrului normativ, până în prezent nu a fost aprobat un nou Regulament de activitate al ANTA, iar funcționarilor nu li s-a atribuit statut de funcționari publici așa cum prevede art. 11 al.(7) din Codul transporturilor rutiere.

2.3. IMSP Institutul Oncologic

Procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul IO a fost definitivat în martie 2019.

Urmare, au fost constatate un șir de deficiențe care vizează asigurarea climatului de integritate instituțională, planificare inefficientă a achizițiilor publice centralizate în sănătate, asociate cu pasarea de către CAPCS a unor atribuții către IMSP, utilizarea dispozitivelor medicale cu termen de exploatare expirat, dar și

neexecutarea obligațiilor privind verificările periodice sau după reparații a dispozitivelor în conformitate cu actele normative în vigoare, lipsa unui mecanism clar de gestionare (depozitare, returnare/întoarcere, transportare, prelucrare) la nivel național a deșeurilor medicale cu un conținut de mercur provenite de la unele dispozitive etc.

Totodată, se menționează că IO este una dintre primele entități în care procesul de evaluare a integrității instituționale a fost desfășurat implicând toate etapele prevăzute de art.13 al Legii 325/2013, **inclusiv etapa de „testare a integrității profesionale”**.

Scopul desfășurării testului de integritate profesională a constat în „verificarea modului de respectare de către lucrătorii medicali, inclusiv a altor agenți publici din cadrul IO a atribuțiilor și obligațiilor de serviciu, precum și a normelor de conduită; capacitatea acestora de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova și a legii”.

Astfel, în perioada de referință, 41 de agenți publici din cadrul IO au fost supuși testării integrității profesionale, în 44 de situații, similare celor din activitatea de serviciu pe care le desfășoară.

Conform Încheierii Judecătorei Chișinău din 17 octombrie 2018, rezultatele testării integrității profesionale au fost apreciate ca fiind „negative” în 40 de cazuri, 2 rezultate au fost calificate ca fiind „pozitive” și 2 neconcludente.

În conformitate cu prevederile art.9 al. (2) lit. c) din Legea 325/2013, la finele lunii martie 2019 a fost remisă conducătorului IO versiunea completă a raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale, fiind anexate toate materialele care confirmă rezultatele testului de integritate profesională.

Conducerea IO a examinat materialele ce confirmă rezultatul negativ al testului integrității profesionale și a informat CNA despre măsurile întreprinse și sancțiunile aplicate persoanelor care au înregistrat acest rezultat. Astfel, conform ordinelor nr.72-P3 din 03.05.2019 și nr.5-s din 15.05.2019, au fost sancționați cu mustrare aspră – 9 angajați; mustrare – 7, avertisment – 4 și atenționare – 18 (sancțiune neprevăzută în Codul muncii).

De menționat că în cadrul testării au fost transmise mijloace bănești și bunuri agenților publici din cadrul IO în sumă totală de 9122 lei, ulterior mijloacele fiind integral recuperate de către CNA.

Suplimentar, conform recomandărilor formulate de către experții CNA, în vederea excluderii, diminuării sau ținerii la control a eventualelor riscuri de corupție, prin Ordinul Directorului IO nr.54 din 23.04.2019 a fost aprobat Planul de integritate, cu termen de implementare aprilie 2019 – martie 2020. Conform informației prezentate de către conducerea IO privind activitățile desfășurate, se constată că din numărul total de 30 de acțiuni, au fost executate integral 29 și realizate parțial - 1.

2.4. Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței

Procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul APCSP a fost definitivat în august 2019. Urmare, în cadrul Agenției s-au identificat o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt riscurile admiterii abuzului de serviciu, depășirii atribuțiilor de serviciu, coruperii active/pasive.

În mare măsură, probabilitatea de materializare a riscurilor de corupție derivă din specificul activității Agenției și anume exercitarea atribuțiilor de control în domeniul protecției consumatorilor și supravegherii pieței. Deși, datorită impactului factorilor de risc externi, activitatea de control a APCSP a fost perturbată o anumită perioadă de timp, aceasta a substituit efectuarea controalelor de stat cu vizitele de consultanță, procedură care nefiind reglementată pe intern a generat riscuri de corupție.

Materializarea riscurilor de corupție în trecut este confirmată de incidentele de integritate admise de angajații APCSP. Conform statisticii de combatere a CNA, în perioada anilor 2015-2018 au fost pornite 6 cauze penale pe faptul traficului de influență, coruperii pasive și abuzului în serviciu, comise de către angajații APCSP, pentru a nu elucida încălcări stabilite în cadrul controalelor sau pentru a nu efectua controale planificate/inopinate.

Probabilitatea de materializare a riscurilor de corupție în viitor a fost verificată prin **aplicarea instrumentului de testare a integrității profesionale**.

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.325/23.12.2013 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.

Conform Încheierii Instanței Judecătorești Chișinău, nr.2-2526/2018, au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională, încălcând prevederile art.7, alin.(2). lit.c) de declarare a cadourilor - 2 agenți publici din cadrul APCSP; rezultat pozitiv - 4 angajați și neconcludent - 2 angajați.

Urmare prezentării Raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale, inclusiv de testare a integrității profesionale, prin Ordinul conducerii APCSP nr. 164p din 04.11.2019 au fost sancționați 2 angajați, inclusiv 1 - mustrare și 1 - avertisment.

Totodată, conform recomandărilor oferite de CNA, entitatea publică a elaborat un Plan de integritate, aprobat prin ordinul Directorului adjunct al APCSP nr.35 din 02.10.2019 și publicat pe pagina web a entității.

Conform raportului de monitorizare a realizării planului de integritate, la situația din 01.03.2020, din 22 de acțiuni incluse în document sunt realizate integral - 18 și realizate parțial - 4.

2.5. Agenția Apele Moldovei

Evaluarea integrității instituționale la AAM a fost finalizată în luna decembrie 2019. Urmare, au fost identificate o serie de probleme care afectează procesul de realizare a atribuțiilor în domeniile administrate, inclusiv:

- *Cadrul normativ lacunar* aferent domeniului resurselor de apă. Astfel, prevederile legale fac trimitere la regulamente, metodologii și proceduri care nu au fost aprobate de către Guvern. Cu titlu de exemplu pot servi prevederile Legii apelor nr.272/2011, care fac trimitere la 5 regulamente și 2 metodologii/proceduri ce urmau a fi aprobate de Guvern și MADRM. Analogic, nu a fost aprobat de către Guvern regulamentul cu privire la modul de înstrăinare a terenurilor pentru crearea fâșiilor riverane de protecție a apelor, stabilit de prevederile Legii nr.440/1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă.

Totodată, lipsa normelor de sancționare a fost identificată în procesul supravegherii asociațiilor utilizatorilor de apă pentru irigații, pentru nerespectarea de către factorii de decizie a prevederilor Legii cu privire la asociațiile utilizatorilor de apă pentru irigații, nr. 171/2010.

- *Neasigurarea climatului de integritate instituțională* prin aplicarea deficitară a politicilor anticorupție, precum și a cerințelor specifice de integritate profesională. Constatată lipsa totală de implementare a mecanismelor interne de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, manifestărilor de corupție și avertizărilor de integritate, lipsa reglementărilor cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, regimul juridic al cadourilor, regimului juridic al conflictelor de interese precum și neasigurarea implementării reglementărilor cu privire la accesul la informații de interes public și a normelor de etică și deontologie.

- *Factori de risc operaționali*, identificați în cadrul procesului de efectuare a supravegherii legale, financiare și tehnice precum: neasigurarea înregistrării dreptului de proprietate asupra sistemelor centralizate de irigare la Agenția Servicii Publice, nerespectarea procedurilor în procesul transmiterii în comodat a patrimoniului, formulare ambiguă a atribuțiilor, drepturilor și responsabilităților unității de monitorizare și supraveghere, discreție excesivă a agenților publici în procesul de efectuare a supravegherii legale, financiare și tehnice, lipsa reglementărilor interne cu privire la procedura de efectuare a supravegherii legale, financiare și tehnice, lipsa cadrului normativ cu privire la sancționarea factorilor de decizie din cadrul asociațiilor utilizatorilor de apă pentru irigare, pentru nerespectarea prevederilor legale.

Deficiențele cadrului normativ, neasigurarea climatului de integritate instituțională și factorii de risc constatați în cadrul analizei proceselor de lucru generează riscuri de corupție, inclusiv abuz/depășirea atribuțiilor de serviciu, conflict de interese, nedeclarării influențelor necorespunzătoare și utilizare neconformă/delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului.

În baza recomandărilor oferite de către experții CNA, a fost aprobat prin Ordinul conducerii AAM nr.43-p din 07.02.2020 Planul de integritate pentru anii

2020-2021, care include 3 obiective și 29 măsuri concrete de realizare. Realizarea Planului de integritate urmează a fi monitorizată de către CNA.

2.6. Agenția Proprietate Publică

Evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției a fost realizată de CNA în perioada septembrie 2019 – ianuarie 2020.

Urmare a evaluării integrității instituționale, în activitatea Agenției s-au identificat o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt: riscul admiterii influențelor necorespunzătoare în activitate; riscul abuzului de serviciu; riscul neglijenței în serviciu; riscul depășirii atribuțiilor de serviciu și riscul manipulării de informații în vederea favorizării sau defavorizării unor agenți economici.

Riscurile menționate au fost în principal generate de:

- *Factori de risc externi* - precum cadrul normativ lacunar aferent activităților desfășurate de APP, multiplele modificări de statut la care a fost supusă Agenția în ultimii ani, deficiențe în preluarea noilor atribuții. Astfel, se constată că doar pe parcursul anului 2019, statutul APP a fost modificat de 2 ori – entitatea publică oscilând din subordinea Guvernului în subordinea MEI și invers. Multiplele reorganizări și restructurări de activitate într-o perioadă scurtă de timp poate crea impedimente în activitatea entității publice, fapt care în mod direct se răsfrânge asupra rezultatelor acesteia – existând probabilitatea compromiterii atingerii obiectivelor scontate.

- *Factori de risc operaționali* – la care se atribuie prezența discreției excesive la luarea deciziilor, aplicarea neconformă a procedurilor, probabilitatea influențării ierarhice a deciziilor adoptate, simultan cu lipsa și/sau insuficiența mecanismelor interne de respingere și raportare a ingerințelor în exercitarea atribuțiilor de serviciu;

- *Factori de risc interni* – identificați prin implementarea deficitară a măsurilor anticorupție, imperfecțiunea sistemului de control intern managerial, inclusiv neimplementarea managementului riscurilor de fraudă și corupție.

Deficiențe în activitatea APP, care pot genera riscuri de corupție, au fost constatate urmare misiunilor de audit realizate de Curtea de Conturi, dar și în anchetele desfășurate de Comisiile parlamentare specializate aferent subiectului de administrare și dețetizare a proprietății publice, precum și exercitării calității de fondator/deținător de acțiuni în cadrul societăților comerciale cu capital de stat.

Probabilitatea materializării acestor riscuri este susținută prin faptul inițierii și demarării (la moment) a mai multor anchete penale pe faptele ilegalităților admise de agenții publici din cadrul APP.

În baza recomandărilor formulate de experții CNA, prin Ordinul conducerii APP nr.103 din 10.03.2020 a fost elaborat și aprobat Planul de integritate. Realizarea planului urmează a fi monitorizată de către CNA.

2.7. Biroul Migrațiune și Azil

Biroul Migrațiune 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.

Procesul de evaluare a integrității instituționale la BMA este în derulare și se desfășoară fără etapa de testare a integrității profesionale.

2.8. Inspectoratul pentru Protecția Mediului

În contextul Metodologiei, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018, riscurile de corupție în activitatea IPM au fost preventiv identificate prin prisma următoarelor criterii:

- 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);
- criteriul statistic, fiind înregistrate o serie de incidentele de integritate, în care au fost implicați angajați ai IPM.

Necesită de menționat că procesul de evaluare a integrității instituționale în privința IPM **a implicat și etapa de testare a integrității profesionale**, definitivată în ianuarie a.c.

În calitate de subiecți pentru testul de integritate 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 agenții 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.

Actualmente, în derulare este etapa a III-a de evaluare a integrității instituționale, inclusiv de descriere a riscurilor de corupție identificate în activitatea IPM și de analiză a factorilor care le generează.

2.9. Agenția „Moldsilva” și entitățile din subordine

În contextul Metodologiei, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018, riscurile de corupție în activitatea Agenției „Moldsilva” și a întreprinderilor din subordine au fost preventiv identificate prin prisma următoarelor criterii:

- *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.

- *criteriul statistic*, fiind înregistrate o serie de incidente de integritate, în care au fost implicați agenții publici.

Existența riscurilor de corupție rezultă nu doar din incidentele materializate în trecut, dar și din faptul că mandatul acestei entități publice implică un contact frecvent cu agenții economici și cetățenii, cu diferite instituții de stat, în procesul căruia angajații entității, inclusiv cei de nivel managerial, au posibilitatea de a negocia soluționarea unor interese personale, ocolind procedurile legale.

Necesită de menționat că procesul de evaluare a integrității instituționale în privința Agenției „Moldsilva” și a entităților din subordine **a implicat și etapa de testare a integrității profesionale**, definitivată în ianuarie a.c.

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 agenții publici** din cadrul întreprinderilor din subordinea Agenției „Moldsilva” 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 6 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. Din acest considerent, precum și reieșind din informațiile apărute în surse mass-media în ultima perioadă de timp, CNA a decis prezentarea rezultatelor testării integrității profesionale entităților evaluate până la finalizarea procesului de evaluare a integrității instituționale, conducerea entităților evaluate fiind sesizată de a întreprinde măsurile de rigoare în scopul prevenirii tăierilor ilicite.

Actualmente, în derulare este etapa a III-a de evaluare a integrității instituționale, inclusiv de descriere a riscurilor de corupție identificate în activitatea Agenției „Moldsilva” și a întreprinderilor din subordine și de analiză a factorilor care le generează.

III. 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, 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

- 17 martie 2020 -