**NOTĂ INFORMATIVĂ**

**la proiectul Legii de modificare a unor acte legislative**

***1. Denumirea autorului şi, după caz, a participanților la elaborarea proiectului***

Proiectul Legii de modificare a unor acte legislative (Legea nr. 132 din  17.06.2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate și Legea nr. 133 din  17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale) a fost elaborat la propunerea Autorității Naționale de Integritate, formulată în temeiul prevederilor art. 23 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 100/2017 *cu privire la actele normative*, coroborate la conținutul art. 45 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 136/2017 *cu privire la Guvern*.

**2. *Condiţiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ şi finalităţile urmărite***

Proiectul actului normativ a fost elaborat ca urmare a carențelor depistate în procesul punerii în aplicare a Legii nr. 132/2016 *cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate* și a Legii nr. 133/2016 *privind declararea averii și a intereselor personale*, precum și ca urmare a unor analize ample a legilor citate, care au dedus unele incoerențe ce pot afecta eficiența mecanismelor instituite.

Astfel, o analiză în acest sens efectuată de către ANI conchide că conform prevederilor legale, în declarație se indică **valoarea contractuală a bunului**, care adesea este diminuată semnificativ de către subiecţii declarării în raport cu valoarea reală sau de piață, iar unica pârghie legală a inspectorului de integritate de a constata aceste ilegalităţi şi ulterior atragerea la răspundere a subiecţilor declarării care vădit, cu rea-voinţă diminuează aceste valori, este prevederea din art.32 aliniat (7) a Legii nr.132/2016, care presupune că „pentru clarificarea tuturor neconcordanțelor dintre valoarea declarată și valoarea reală a bunurilor menționate în declarație, inspectorul de integritate poate dispune efectuarea unei expertize, potrivit legii”, care ar genera cheltuieli enorme din bugetul Autorităţii, luând în consideraţie numărul „contravenţilor” aproximativ 20% în coraport cu numărul total al subiecţilor declarării – 60000 persoane.

#### Din aceste considerente de rând cu această opţiune se propune extinderea drepturilor inspectorilor de integritate prevăzute la art.20 din Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate cu dreptul de a solicita efectuarea evaluării bunurilor şi respectiv completarea art.5 aliniatul 4) din Legea nr 989/2002 cu prevederea care ar reglementa efectuarea evaluării obligatorii “la solicitarea Autorităţii Naţionale de Integritate”. Conceptual, opţiunea propusă poate fi un mecanism real de identificare a valorii de piaţă a bunurilor declarate şi respectiv de control al averilor și intereselor prin excluderea practicilor de dobândire a bunurilor la prețuri derizorii/de la persoane care nu pot justifica proveniența.

#### Actualmente cadrul juridic care reglementează   activitate de evaluare – (activitate desfăşurată de întreprinderile de evaluare, care constă în estimarea valorii de piaţă sau a altei valori a obiectului evaluării) este constituit din Legea nr. 989/2002 ***cu privire la activitatea de evaluare*.**

#### **Potrivit art.3 din Legea menţionată, se supun** evaluării bunurile mobile, bunurile imobile şi drepturile asupra lor, iar prin „evaluare” potrivit art.1 se subînţelege  procesul de determinare a valorii obiectului evaluării la o dată concretă, ţinîndu-se cont de factorii fizici, economici, sociali şi de altă natură, care influenţează asupra valorii.

#### Luând în consideraţie subiecţii activităţii de evaluare potrivit legii menţionate, pe de o parte evaluatorii şi întreprinderile de evaluare a căror activitate este reglementată de prezenta lege, iar pe de altă parte, beneficiarii serviciilor de evaluare, ar fi logică încadrarea Autoritatea Naţională de Integritate .

#### Mai mult, potrivit prevederilor art.5 evaluarea poate fi benevolă şi/sau obligatorie.

#### De asemenea, drepturile şi obligaţiile evaluatorilor cuprind întreg spectrul de activităţi chiar şi pentru situaţiile cînd proprietarul bunului refuză sa asigure accesul evaluatorului la bnul evaluat.

#### Astfel, potrivit articolului 21 aliniat (4) din legea nr.989/2002 „în cazul în care proprietarul bunurilor imobile refuză să asigure accesul evaluatorului la obiectul supus evaluării obligatorii, evaluatorul este în drept să estimeze valoarea obiectului, conducîndu-se de datele cadastrului bunurilor imobile sau de valoarea obiectelor similare.”

#### Adiţional, accentuăm că potrivit practicii, în procesul verificărilor efectuate de către inspectorii de integritate, s-a constatat că nu în toate cazurile în sistemele informaţionale de date sunt indicate valorile bunurilor conform evaluării, şi în cazul dat opţiunea propusă va servi instrumentul necesar în acest sens .

#### Luând în consideraţie că opţiunea privind solicitarea efectuării evaluării valorii de piaţă a bunurilor va atrage anumite cheltuieli din partea ANI, se propune de modificat anexa nr.1, secţiunea IV prin includerea “Valorii reale/de piaţă a bunului”, potrivit evaluării acestuia de către subiectul declarării prin compararea valorii de piaţă a bunurilor similare sau în condiţiile Legii nr. 989/2002, pe contul subiectului declarării.

În condiţiile actuale, fără modificările propuse actele de constatare fiind ulterior contestate în instanţele de judecată neavând o baza juridică solidă – **o expertiză a valorii reale a bunului, sau o evaluare în condiţiile Legii nr.989/2002 privind valoarea de piaţă a bunurilor declarate**, riscă a fi anulate.

Prin urmare, legiferarea modificărilor lansate, se vor solda cu următoarele finalități:

* extinderea drepturilor inspectorilor de integritate în procedurile de control;
* impulsionarea organelor fiscale de stat în aportul privind identificarea valorii reale a bunurilor declarate de către subiecţii declarării;
* sporirea integrității în sectorul public prin declararea valorii reale a bunurilor declarate;
* eliminarea incoerențelor admise în legile de referință și asigurarea eficienței și a capacităților de control desfășurate de către Autoritatea Națională de Integritate, prin intermediul inspectorilor de integritate;
* asigurarea implementării eficiente a Legii nr. 132/2016 și a Legii nr. 133/2016.

**3.** ***Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislaţiei naţionale cu legislaţia Uniunii Europene***

Propunerile înaintate rezidă din obiectivele găzduite de mai multe documente de politici care se axează nemijlocit pe legislaţia Uniunii Europene, cum ar fi:

* Planul național de acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere RM – UE pentru anii 2017 – 2019 (PNAAA);
* Matricea de Politici privind liberalizarea regimului de vize (VLAP);
* Strategia Națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017 – 2020 (SNIA);
* Programul de Guvernanță economică pentru Republica Moldova (DPO3);
* Memorandumul privind Asistența Macro-Financiară pentru Republica Moldova din partea Comisiei Europene (MFA);

**4.** ***Principalele prevederi ale proiectului şi evidențierea elementelor noi***

***a) Amendamente la Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate.***

Cu referire la ajustările propuse în art. 4 alin. (4) din Lege, în sensul excluderii *auditului anual* al ANI de către Curtea de Conturi, prin substituirea cu auditul planificat al Curții de Conturi accentuăm că propunerea vine în contextul practicii existente, care a demonstrat că frecvența controalelor, în fiecare an, perturbează activitatea ANI, fiind implicată plenar subdiviziunea de resort (cca 3 luni / în fiece an).

Completarea articolului 4 aliniatul (1) cu frază „şi din alte surse neinterzise de lege” survine din considerentul extinderii posibilităţilor financiare ale ANI legate în mare parte de identificarea posibilităţilor de instruire a inspectorilor de integritate, schimbul de experienţa a acestora cu instituţiile similare de peste hotare prin intermediul unor organisme de profil, care îşi vor asuma cheltuielile legate de aceste activităţi.

Totodată, normele propuse vor da posibilitatea dotării instituţiei cu diferite bunuri necesare activităţii, din surse externe prin intermediul diferitor programe de asistenţă organizate de ambasadele acreditate în Republica Moldova, astfel fiind economisit bugetul instituţional.

Modificările propuse la ajustarea denumirii registrului de evidență a persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcţie publică sau o funcţie de demnitate publică, evidența în cadrul căruia este pusă în sarcina ANI sunt înaintate deoarece în redacția actuală a legii, ANI ține Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcţie publică sau o funcţie de demnitate publică, ceea ce este inoperabil din punct de vedere practic.

Registrul vizat nu poate cuprinde toate situațiile prin care persoanelor li s-au aplicat interdicții, ci doar interdicțiile ce rezultă din actele de constatare ale ANI, rămase definitive. Evidența interdicțiilor ce rezultă din hotărârile instanțelor judecătorești rămase definitive, este ținută de către Inspectoratul Național de Probațiune, iar concentrarea informației într-un singur registru, reieșind din circumstanțele invocate, este imposibilă. Faptul dat justifică denumirea propusă - Registrul electronic al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, aplicată de Autoritatea Națională de Integritate.

În acelaşi context, redacţia nouă a articolului 7 aliniat (2) litera i) are drept scop accesul on-line la Registrul menţionat, constituind respectiv o sursă de informare/consultare pentru societatea civilă şi pentru organele electorale, dat fiind faptul că „certificatele de integritate” au fost excluse.

Se propun ajustări la articolul 6 litera c). Operarea modificării este necesară întru eliminarea unui aspect lacunar, deoarece, în sensul legii, nu există sancțiuni aplicate de către Autoritate pentru constatarea încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, fapta dată avînd ca efect inițierea unui control al averii în vederea identificării unei eventuale averi nejustificate. Totodată, în cazul încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, Autoritatea sesizează organul de urmărire penală și/sau Serviciul Fiscal de Stat în vederea determinării existenței elementelor unei infracțiuni și/sau verificării respectării regimului fiscal, care, vor decide asupra sancțiunii. Ajustarea este esențială și va înlătura percepția precum că controlul averii se egalează cu controlul declarării averii, procedură aplicată de fosta Comisie Națională de Integritate.

Ținând cont de menirea Autorității în a promova standardele de integritate, pentru a spori importanța acesteia și a evita situațiile în care sunt posibile daune de imagine, se propune de a înăspri temeiurile de revocare din funcție a membrilor Consiliului de integritate, a conducerii ANI și a inspectorilor de integritate, pentru nedepunerea **în termen** a declarației de avere și interese personale. La moment, prevederea legală stabilește ca temei de revocare simpla nedepunere, cei vizați beneficiind de mecanismele de a o depune tardiv sau de a o depune la solicitarea inspectorului de integritate, ceea ce, incontestabil, aduce prejudicii de imagine și credibilitate atît Consiliului de integritate cît și ANI. Aceste instituții trebuie să servească drept model de integritate pentru toți subiecții declarării, iar o depunere tardivă a declarației care se soldează, potrivit legii, cu răspundere contravențională și cu o procedură obligatorie de control a averilor și intereselor personale, reiterăm, ar constitui o gravă atingere imaginii ANI și ar promova neîncrederea față de instituție din partea societății civile.

În aceeaşi ordine de idei, întru sporirea încrederii în ANI prin accederea la funcţiile de preşedinte şi vicepreşedinte al Autorităţii a persoanelor integri se propune completarea articolului 10 aliniat (2) cu litera g) care v-a exclude expres posibilitatea candidării la funcţiile de preşedinte şi vicepreşedinte al Autorităţii a candidaţilor care anterior au mai participat la concurs şi au avut rezultatul negativ al „testului la poligraf”.

O altă modificare necesară constă în excluderea competenței Consiliului de Integritate în soluționarea conflictelor de interese reale declarate de către inspectorii de integritate. Conflictele de interese ale inspectorilor vor fi soluționate de către președintele ANI, în ordinea generală a legii. Soluționarea conflictelor de interese de către CI în termen util (3 zile) este practic imposibilă, reieșind din caracterul ad-hoc al acestui organ.

La fel, se propune asigurarea accesibilității funcției de inspector de integritate, prin diminuarea condiției de accedere în funcție ce ține de experiența în muncă.

În vederea excluderii unei inadvertențe, s-a propus completarea atribuțiilor inspectorilor de integritate cu *solicitarea suspendării* din funcție a subiectului declarării pe perioada examinării în instanță a actului de constatare, în cazul în care dispozitivul actului de constatare prevede încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor sau al limitărilor. Este absolut firească această completare, în contextul în care acțiunea rezultă nemijlocit din activitatea de control realizată de către inspectorul de integritate.

De asemenea, prin completările articolului 20 se propune atribuirea inspectorilor de integritate a calităţii de - *ordonator al expertizei*, în contextul în care prin articolul 32 aliniat (7) acesta poate solicita o expertiză pentru clarificarea tuturor neconcordanțelor dintre valoarea declarată și valoarea reală a bunurilor menționate în declarațiile de avere.

La fel, se propune completarea articolului 20 cu dreptul inspectorului de integritate de a solicita efectuarea unei evaluări la întreprinderile de evaluare a bunurilor declarate.

O altă inexactitate strecurată în Lege, în textul art. 22 alin. (1), o constituie instituirea mecanismului precum că inspectorul de integritate este direct responsabil de calitatea controalelor efectuate și a actelor întocmite conform criteriilor stabilite prin regulamentul aprobat de Consiliul de Integritate. În competențele Consiliului de Integritate nu există atribuția de a stabili criteriile de evaluare a activității de control realizate de inspectorii de integritate (art. 12 alin. (7)). Activitatea de control urmează a fi conformată Metodologiei de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, iar evaluarea performanțelor inspectorilor de integritate are loc în baza unui regulament intern.

În scopul asigurării activității Colegiului disciplinar, mecanism menit de a contrabalansa autonomia funcțională a inspectorilor de integritate în cadrul unei proceduri de control inițiate, se propune revizuirea componenței acestuia. În condițiile normei actuale, până în prezent nu s-a reușit selectarea reprezentanților în Colegiul disciplinar din partea mediului academic și din partea societății civile.

Se propun completări la Lege, prin stabilirea garanțiilor legale ce țin de asigurarea activității inspectorului de integritate, protecția juridică, protecția socială, măsuri de încurajare și de promovare pentru inspectorii de integritate.

O altă modificare constă în uniformizarea prevederilor Legii cu referire la prescripția inițierii unui control pe regimurile juridice al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor şi al limitărilor, acesta fiind posibil pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică şi în decursul a 3 ani după încetarea acestora. La moment, această prescripție este prevăzută doar în cazul controlului averilor.

Modificările propuse la articolul 32 din Lege au scopul extinderii ariei persoanelor supuse controluluiîn cazul existenței unei bănuieli rezonabile sau în situația când Inspectorul de Integritate, din surse publice sau demne de încredere deține informații suficiente precum că subiectul declarării își camuflează o parte din bunurile sau averea deținută.

În acest sens, în vederea constatării de către Inspectorii de Integritate a existenței averii nejustificate la subiectul supus controlului, se va verifica inclusiv averea înregistrată pe numele copiilor majori sau pe numele persoanelor înrudite prin sînge, prin adopție sau prin afinitate a subiectului declarării, fiind întreprinse măsuri de identificare a surselor de venit ale acestora, inclusiv sursa de proveniență a bunurilor.

Verificarea copiilor majori, a persoanelor înrudite prin sînge, prin adopție sau prin afinitate va permite excluderea înregistrării dreptului de proprietate asupra bunurilor, în condițiile în care aceștia nu vor putea justifica proveniența veniturilor necesare dobândirii acestora.

Astfel, publicului larg îi sunt cunoscute exemple sonore tipice acestor situații cum ar fi: copil major (18 ani) al subiectului declarării, care deține automobil al cărui cost depășește 1 mln. euro sau copil major (22 ani) al subiectului declarării, care închiriază apartament cu plata chiriei de o mie de Lire Sterline zilnic.

În contextul situațiilor deja existente, în care subiectul declarării nu obține bunuri în proprietate în perioada exercitării funcției publice, a funcției de demnitate publică sau a mandatului, sau bunurile și veniturile dobândite de ultimii sunt „ajustate” în așa fel încât să pară a fi întemeiate și legale, iar în același timp pe numele copiilor sau părințiilor acestora, care nu au obținut venituri sau a căror sursă de venit este pensia, se înregistrează dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile sau mobile ale căror valoarea depășește considerabil veniturile acestora sunt necesare efectuarea modificărilor prin extinderea controlului asupra acestor persoane.

O situație similară se atestă și în cazul în care veniturile nejustificare sunt camuflate prin intermediul donatorilor, care de obicei nu pot justifica proveniența bunurilor sau a veniturilor. În acest caz, verificarea se va extinde doar asupra bunurilor și veniturilor care au constituit obiectul contractului de donație.

***b) Amendamentele la Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale***

Modificările propuse la acest capitol se referă la concretizarea unor noțiuni și definirea altora. Lipsa noțiunilor propuse, creează condiții prielnice pentru interpretări arbitrare și abuzive în procesul de percepere și aplicare a Legii.

Se propune o nouă noțiune a *diferenței substanțiale*, cu includerea în calculul acesteia a serviciilor procurate (cheltuieli suportate), cu specificarea că calculul va rezulta prin contrapunerea cu veniturile nete (nu cele brute). Relevant în cazul dat este faptul că legiuitorul deja a admis o marjă legală de diferență între bunuri și venituri – de 20 salarii medii lunare, ceea ce la moment constituie 139.500 lei, iar desconsiderând venitul net în favoarea celui brut, marja dată crește semnificativ nejustificat.

Prin „*servicii procurate”* sunt înțelese cheltuielile suportate de către subiectul declarării împreună cu membrii familiei, concubinul/concubina, în țară și în străinătate, a căror valoare individuală cumulativă pentru întreaga perioadă de declarare depășește 4 salarii medii pe economie. Pot fi atribuite la servicii procurate: achitarea foilor de tratament, achitarea foilor de odihnă, achitarea abonamentelor la sala de sport, achitarea studiilor preșcolare/școlare/liceale/universitare/ postuniversitare, achitarea creanțelor, acordarea de împrumuturi, achitarea serviciilor comunale, achitarea chiriei bunurilor mobile și imobile, achitarea serviciilor de transport, achitarea serviciilor de reparație și întreținere a bunurilor imobile sau mobile, alte cheltuieli.

O altă noțiune propusă în redacție nouă este cea a „*concubinului/concubinei”*. Se propune de a cataloga în calitate de concubin/concubină, partenerul/partenera împreună cu care subiectul declarării a format un cuplu; a dus o viață în comun; a deținut, a folosit sau a dispus, în comun, de unul sau mai multe bunuri în anul fiscal precedent, fără încheierea căsătoriei. Noțiunea propusă, considerăm că este una mult mai viabilă, excluzând condiționalitatea celor 183 zile pentru a fi încadrat la categoria dată, și care, în practică, este inoperabilă atât pentru ANI cât și pentru subiecții declarării.

Se propune de a completa noțiunile expuse în Lege, cu noi noțiuni și anume: *Activitate / funcție remunerată (retribuită); Activitate didactică; Activitate științifică* și *Activitate de creație*. Noțiunile date sunt extrem de necesare în cazurile de constatare a situațiilor de incompatibilitate, pentru a elimina interpretările subiective, fapt demonstrat și de practica ANI/CNI.

Una din modificări vizează situațiile de conflict de interese real, legat de momentul apariției unei asemenea situații, cu referire la *actul administrativ* care, în redacția curentă și reieșind din conținutul normativ, poate să nu acopere toate actele posibile emise în situație de conflict de interese real. În sensul dat se propune de a completa cu *actele normative*.

O altă modificare vine să reglementeze clar situațiile de aplicare a interdicțiilor și în raport cu care funcții. Astfel, în redacția curentă, Legea statuează că *subiectul declarării eliberat sau destituit din funcţie (…) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcţie publică sau o funcţie de demnitate publică, cu excepţia funcţiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcţia publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. Dacă persoana a ocupat o funcţie eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeaşi funcţie pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.* Prin urmare, deoarece norma nu conține toate categoriile de funcții care generează calitatea de subiect al declarării averii și intereselor personale (de exemplu funcțiile director de școală, șef de policlinică, nu pot fi atribuite la funcţiile publice sau de demnitate publică), se propune utilizarea noțiunii de “funcție care generează calitatea de subiect al declarării averii și intereselor personale”.

De asemenea, se propune modificarea anexei nr.1 la legea nr.133/2016 prin includerea în secţiunea nr.IV a „valorii de piaţă a bunurilor” de rând cu valoarea bunului conform contractului, ceea ce va exclude posibilitatea denaturării valorii reale a bunurilor mobile.

**5.** ***Fundamentarea economico-financiară***

Prevederile noului act normativ va implica cheltuieli bugetare, în cazul în care vor fi acceptate completările la lege în partea ce se referă la deplasarea gratuită în transport public a inspectorilor de integritate și compensarea cheltuielilor pentru închirierea (subînchirierea) unei locuințe de către inspectorii de integritate.

Totodată, o parte din cheltuieli vizează achitarea expertizelor judiciare şi evaluărilor la întreprinderile de evaluare în cazul când acestea vor fi solicitate de către inspectorul de integritate din oficiu, pentru identificarea valorii reale a bunului în procedurile de control.

Mijloacele financiare necesare vor fi stabilite şi înaintate Ministerului finanţelor la planificarea bugetului ANI pentru anul următor.

**6. *Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare***

Proiectul actului normativ, asigură conexiunea cu toate normele în vigoare privind declararea averii și intereselor personale.

Totodată, este necesară completarea Legii nr.989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar şi evaluarea Codului de procedură civilă şi Codului contravenţional al Republicii Moldova şi completarea acestora cu prevederi aferente atribuirii inspectorilor de integritate a drepturilor suplimentare.