

RAPORT DE MONITORIZARE

a eficienței sistemului național
de control al averilor și
intereselor persoanelor cu
funcții publice și a activității
Autorității Naționale de
Integritate (ANI)

Raport nr. 1

Acest raport apare în cadrul proiectului “Advocacy pentru eficientizarea activității ANI și promovarea integrității candidaților la alegerile locale generale 2020”, implementat de API, cu susținerea financiară a Fundației Soros-Moldova/Departamentul Buna Guvernare. Acțiunile întreprinse în cadrul proiectului țin de responsabilitatea implementatorilor și nu reflectă neapărat poziția Fundației Soros-Moldova.

CUPRINS

INTRODUCERE	7
I. CADRUL LEGAL	7
1. Legislația privind declararea și controlul averii și intereselor personale	7
2. Legislația contravențională	15
3. Legislația penală	18
4. Legislația specială	20
II. PROCESUL DE INSTITUȚIONALIZARE A AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE	24
1. Constituirea Consiliului de Integritate și procesul de selectare a președintelui și vicepreședintelui ANI	24
2. Structura organizațională a ANI	26
3. Modul de organizare și desfășurare a concursurilor pentru suplinirea funcțiilor de inspectori de integritate, precum și numirea lor în funcții	29
4. Bugetul și resursele alocate ANI	30
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	31

INTRODUCERE

Prezenta cercetare constituie primul din cele două rapoarte preconizate de monitorizare a activității Autorității Naționale de Integritate (ANI) în perioada 2017-2019.

În general, prin exercițiul de monitorizare, se urmărește eficientizarea mecanismului național de control al averilor și intereselor în serviciul public.

În vederea atingerii acestui obiectiv general, se va insista asupra realizării următoarelor obiective speciale:

- I. Analiza/evaluarea prevederilor legale menite să asigure integritatea în serviciul public, precum și, în același sens, eficiența investigațiilor jurnalistice;
- II. Analiza/evaluarea procesului de instituționalizare a ANI;
- III. Monitorizarea/evaluarea activității de control a ANI;
- IV. Formularea recomandărilor în vederea eficientizării mecanismului de control al averilor și intereselor personale în serviciul public.

Întru realizarea obiectivului I, va fi supus evaluării cadrul normativ relevant, în special:

- Legea presei, nr. 243/1994;
- Legea privind statutul alesului local, nr. 768/2000;
- Legea privind accesul la informație, nr. 982/2000;
- Legea privind administrația publică locală, nr. 436/2006;
- Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158/2008;
- Legea privind transparența în procesul decizional, nr. 239/2008;
- Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, nr. 199/2010;
- Legea privind protecția datelor cu caracter personal, nr. 133/2011;
- Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132/2016;
- Legea privind declararea averii și a intereselor personale, nr. 133/2016;
- Legea integrității, nr. 82/2017;
- Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002;
- Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008;
- Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116/2018.

Întru realizarea obiectivului II, va fi supus evaluării procesul de instituționalizare a ANI, în special:

- structura organizațională a ANI;
- bugetul și resursele alocate ANI;
- modul de constituire a Consiliului de Integritate (CI);
- modul de organizare și desfășurare a concursurilor pentru suplینirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI, precum și numirea lor în funcții;
- modul de organizare și desfășurare a concursurilor pentru suplینirea funcțiilor de inspectori de integritate, precum și numirea lor în funcții;
- modul de suplınire a altor funcții din cadrul ANI.

Întru realizarea obiectivului III, va fi urmărită activitatea de control a ANI, în special următorii indicatori:

- numărul de declarații depuse;
- numărul de declarații verificate;
- numărul de controale inițiate;
- numărul de controale finalizate;
- sancțiunile aplicate;
- numărul și statutul persoanelor vizate.

În realizarea obiectivului IV, vor fi formulate recomandări ce țin de:

- cadrul normativ;
- cadrul instituțional;
- activitatea de control.

Obiectivele speciale vor fi realizate prin următoarele metode de cercetare:

- analiza cadrului legal relevant prin prisma vulnerabilității normelor de drept, precum și identificarea deficiențelor normative, cum ar fi: formulări ambigue; coliziuni ale normelor de drept; discreții excesive ale autorității publice; cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor; lipsa (ineficiența) mecanismelor de control, responsabilizare și sancționare etc.;
- analiza cadrului instituțional prin prisma standardelor și bunelor practici;
- solicitarea/prelevarea și sinteza (generalizarea) datelor cantitative relevante.

În procesul de monitorizare/evaluare, se vor utiliza în special următoarele surse:

- rapoartele (notele analitice) elaborate și furnizate de autorități (ANI, inclusiv CI);
- documente de politici, precum și rapoartele privind implementarea acestora;
- rapoarte, studii, cercetări elaborate de alte organizații non-guvernamentale;
- publicații mass-media, în special – investigații jurnalistice.

Prezentul raport se axează în special pe analiza/evaluarea prevederilor legale ce țin de controlul averilor și intereselor personale, precum și cel conex, dar și pe analiza/evaluarea procesului de instituționalizare a ANI. Cel de-al doilea raport se va axa pe monitorizarea/evaluarea activității de control a ANI în perioada anilor 2017-2019, dar și pe analiza/evaluarea prevederilor legale menite să asigure eficiența investigațiilor jurnalistice în domeniu.

I. Cadrul legal

1. Legislația privind declararea și controlul averii și intereselor personale

Mecanismul național de declarare și control al averii și intereselor personale este fundamentat prin prevederi ale două legi de bază:

- Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate¹ (Legea nr. 132/2016);
- Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale² (Legea nr. 133/2016).

Legea nr. 132/2016 reglementează:

- misiunea, funcțiile, atribuțiile, precum și modul de organizare și funcționare a ANI;
- procedura de control al averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

În sensul prevederilor legale, ANI este declarată o autoritate publică independentă față de alte organizații publice, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică.

Activitatea ANI trebuie să se bazeze pe principiile:

- legalității;
- independenței;
- imparțialității;
- transparenței;
- confidențialității;
- celerității;
- integrității;
- egalității;
- dreptului la apărare;
- bunei administrări.

În virtutea misiunii statuate prin lege, ANI trebuie să asigure integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

În vederea realizării misiunii sale, ANI este investită cu mai multe funcții, și anume:

- exercitarea controlului averii și al intereselor personale;
- exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- cooperarea cu alte instituții, atât la nivel național, cât și internațional;
- asigurarea bunei organizări a ANI și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării;
- alte funcții stabilite prin lege.

¹ Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246, art. 511.

² Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246, art. 513.

Întru exercitarea funcțiilor, Legea nr. 132/2016 concretizează atribuțiile ANI.

Din punct de vedere organizațional, ANI este constituită din:

- conducere;
- aparat.

Efectivul-limită a ANI și structura organizatorică a acesteia sunt stabilite prin Hotărârea Parlamentului nr. 9/20183.

ANI este condusă de un președinte, asistat de un vicepreședinte, care sînt numiți în funcții de Președintele Republicii Moldova la propunerea CI, urmare a concursului organizat și desfășurat. Durata mandatului președintelui și a vicepreședintelui ANI este de 5 ani, fără posibilitatea numirii pentru un alt mandat.

CI este constituit din 7 membri, dintre care:

- un reprezentant desemnat de Parlament;
- un reprezentant desemnat de Guvern;
- un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Magistraturii;
- un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Procurorilor;
- un reprezentant desemnat de Congresul Autorităților Locale din Moldova;
- doi reprezentanți ai societății civile.

Reprezentanții societății civile sînt selectați de către Ministerul Justiției prin concurs, în baza Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1089/20164.

În vederea exercitării atribuțiilor sale, CI i s-au delegat și funcții de aprobare a mai multor acte normative subordonate legii, și anume:

- Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai Autorității Naționale de Integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 1/2017⁵;
- Regulamentul cu privire la concursul pentru suplinirea funcției de inspector de integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 2/2018⁶;
- Codul de conduită și etică a angajaților Autorității Naționale de Integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 4/2018;
- Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului de Integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 1/2019;
- Regulamentul de organizare și funcționare a Colegiului disciplinar al Autorității Naționale de Integritate, aprobat prin Hotărârea CI nr. 7/2019.

³ Hotărârea Parlamentului nr. 9/2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 48-57, art. 125.

⁴ Hotărârea Guvernului nr. 1089/2016 pentru aprobarea Regulamentului privind selectarea reprezentanților societății civile în Consiliul de Integritate, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 337, art. 1170.

⁵ Hotărârea CI nr. 1/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai Autorității Naționale de Integritate, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 109-118, art. 741.

⁶ Hotărârea CI nr. 2/2018 privind aprobarea Regulamentului cu privire la concursul pentru suplinirea funcției de inspector de integritate, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 113-120, art. 488.

Aparatul ANI este compus din:

- inspectori de integritate;
- funcționari publici;
- personal contractual.

Funcția de inspector de integritate este o funcție publică cu statut special, fiind exercitată în modul stabilit de Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public⁷ în măsura în care Legea nr. 132/2016 nu prevede altfel.

Legea nr. 132/2016, cu referire la inspectorii de integritate, dezvoltă prevederi referitoare la:

- numirea în funcție;
- activitățile desfășurate;
- drepturile și obligațiile;
- incompatibilitățile și interdicțiile aplicabile;
- răspunderea;
- temeiurile încetării funcției.

Funcționarii publici care activează în cadrul ANI cad sub incidența Legii nr. 158/2008, iar personalul contractual din cadrul ANI cade sub incidența prevederilor Codului muncii al Republicii Moldova, nr. 154/2003⁸.

La fel, Legea nr. 132/2016 conține prevederi referitoare la procedura de control al averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

Din momentul adoptării, Legea nr. 132/2016 a fost modificată și completată de mai multe ori prin:

- Legea nr. 178/2017⁹;
- Legea nr. 305/2017¹⁰;
- Legea nr. 66/2018¹¹;
- Legea nr. 74/2018¹²;
- Legea nr. 172/2018¹³;
- Legea nr. 238/2018¹⁴;
- Legea nr. 265/2018¹⁵.

Este de menționat că unele prevederi ale Legii nr. 132/2016 au fost supuse controlului constituționalității.¹⁶

În ceea ce privește ce de-a doua lege, Legea nr. 133/2016 reglementează:

- obligația și modul de declarare a averii și a intereselor persoanele de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia;
- mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

⁷ Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 230-232, art. 840.
⁸ Codul muncii al Republicii Moldova, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162, art. 648.
⁹ Legea nr. 178/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 301-315, art. 537.
¹⁰ Legea nr. 305/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 7-17, art. 66.
¹¹ Legea nr. 66/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 181, art. 327.
¹² Legea nr. 74/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 235-244, art. 368.
¹³ Legea nr. 172/2018 pentru modificarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 321-332, art. 529.
¹⁴ Legea nr. 238/2018 pentru modificarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 441-447, art. 709.
¹⁵ Legea nr. 265/2018 pentru modificarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 1-5, art. 8.
¹⁶ Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 269 din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) și din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (testul poligraf) (Sesizarea nr. 147g/2017), Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 157-166, art. 76.

Legea conține prevederi ce țin de:

- declararea și controlului averii și al intereselor personale;
- conflictul de interese și modul de soluționare a acestuia;
- incompatibilități, restricții și limitări;
- controlul asupra executării legii și răspunderea pentru încălcarea prevederilor acesteia.

Din momentul adoptării, Legea nr. 133/2016 a fost modificată și completată prin:

- Legea nr. 305/2017¹⁷;
- Legea nr. 66/2018¹⁸;
- Legea nr. 74/2018¹⁹.

Ambele legi au servit obiect de analiză nu o singură dată, de fiecare dată fiind remarcate deficiențele cadrului legislativ în domeniu.²⁰ Unele din deficiențe au fost depășite prin intervențiile legislative, altele, însă, se mai mențin.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 5	Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.	În virtutea art. 3 alin. (1) din Legea nr. 133/2016, subiecții ai declarării averii și intereselor personale sunt și persoane care nu dețin funcții publice sau funcții de demnitate publică. Este necesară revizuirea art. 5 astfel încât să se asigure caracterul cuprinzător al prevederilor.
Art. 7 alin. (3) lit. a)	..., Autoritatea... prezintă în plenul Parlamentului anual, până la data de 31 martie, raportul său de activitate pentru anul precedent;	Pornind de la statutul ANI, art. 2 alin. (1), normele sunt nepotrivite. Toate puterile (Legislativă, Executivă, Judiciară) pot să se informeze despre activitatea ANI, accesând, în condiții generale, rapoartele anuale, dar și prin reprezentanții desemnați în CI. Este necesară excluderea prevederilor din alin. 3 lit. a), dar și, în același context: la alin. (4) din același articol - excluderea cuvintelor „, în-tocmit conform alin. (3) lit. a),”; la art. 14 alin. (1) lit. m) - excluderea cuvintelor „, și prezintă în Plenul Parlamentului anual, până în data de 31 martie,”.
Art. 12 alin. (1)	Consiliul de Integritate (denumit în cuprinsul prezentei secțiuni Consiliu) este constituit din 7 membri, dintre care: a) un reprezentant desemnat de Parlament; b) un reprezentant desemnat de Guvern; c) un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Magistraturii; d) un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Procurorilor; e) un reprezentant desemnat de Congresul Autorităților Locale din Moldova; f) doi reprezentanți ai societății civile.	Interesele celor trei puteri (Legislativă, Executivă, Judiciară) trebuie să fie echilibrate cu interesele societății civile. Astfel, componența CI necesită a fi proporțională, urmând a fi completată suplimentar cu încă doi membri – reprezentanți ai societății civile. În acest sens, la art. 12 alin. (1) lit. f), este necesară substituția cuvântului „doi” cu cuvântul „patru”.

¹⁷ Legea nr. 305/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 7-17, art. 66.
¹⁸ Legea nr. 66/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 181, art. 327.
¹⁹ Legea nr. 74/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 235-244, art. 368.
²⁰ A se vedea, în special: Elena Prohnițchi, Mariana Kalughin, Viorel Pîrvan, Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova, Institutul de Politici Publice, Chișinău, 2017, http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 12 alin. (6)	Membrii Consiliului au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, să se abțină de la exprimarea publică a convingerilor lor politice privind activitatea Consiliului sau a Autorității și să nu favorizeze vreun partid politic.	Norme confuze, care ar putea fi interpretate extensiv. Este necesar de exclus cuvintele „privind activitatea Consiliului sau a Autorității”.
Art.12 alin. (7) lit. m)	Consiliul are următoarele atribuții: ... constată contravențiile ce țin de încălcarea de către președintele și vicepreședintele Autorității a regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese sau al incompatibilităților și încheie procese-verbale cu privire la acestea. Procesele-verbale cu privire la contravenții se trimit spre examinare în fond instanței de judecată competente în conformitate cu Codul contravențional al Republicii Moldova.	Este necesară aducerea în concordanță a normelor cu prevederile Codului contravențional, nr. 218/2018 ²¹ , în special art. 423/9 – de completat textul, după cuvintele „președintele și vicepreședintele Autorității”, cu cuvintele „, precum și de către inspectorii de integritate.”.
Art. 12 alin. (9)	Ședințele Consiliului sunt publice și sunt prezidate, pe durata unei ședințe, de un președinte de ședință ales cu majoritatea voturilor membrilor desemnați. Ședințele sunt deliberative dacă la acestea participă 5 dintre membrii desemnați. Hotărârile Consiliului se adoptă cu votul majorității membrilor desemnați și sunt semnate de președintele ședinței. Prima ședință a Consiliului este convocată de către președintele Autorității în cel mult o lună de la numirea celui de-al cincilea membru al Consiliului.	Este de recomandat examinarea oportunității instituirii funcției de președinte al CI, fapt care ar putea da mai multă eficiență activității acestui organ. La fel, fraza finală, conținând dispoziții tranzitorii, este nepotrivită dispozițiilor de conținut ale legii. Mai mult, prevederile sunt inaplicabile. Or, tocmai CI, care este necesar de a fi convocat, este cel care urmează să selecteze președintele ANI. De altfel, prevederile concurează și cu normele art. 44 alin. (3) din Lege, potrivit cărora CI este convocat în prima ședință de către președintele Comisiei Naționale de Integritate, în termen de 15 zile de la desemnarea a cel puțin 5 membri ai Consiliului. Este necesar de exclus cuvintele „pe durata unei ședințe”, precum și de substituit cuvintele „președintele ședinței” cu cuvintele „președintele Consiliului”. Totodată, este necesară excluderea propoziției finale. Legea ar urma să fie dezvoltată prin prevederi ce țin de președintele CI, inclusiv atribuțiile, dar și cine le exercită în lipsa acestuia. În același sens, este necesară și o revizuire a cadrului legal conex, dar și cel subsecvent.
Art. 13 alin. (7)	Funcțiile de președinte și vicepreședinte ale Autorității sunt funcții de demnitate publică și sunt incompatibile cu orice altă funcție sau activitate remunerată, cu excepția activităților didactice, științifice și de creație.	Este necesară excluderea cuvântului „remunerată”, interdicția urmând a fi extinsă cert și asupra activității neremunerate. Aceeași recomandare este reținută și pentru art. 21 alin. (1) lit. a) din Lege, potrivit căruia funcția de inspector de integritate este incompatibilă cu orice altă funcție sau activitate remunerată, cu excepția activităților didactice, științifice și de creație. O altă soluție ar fi, la art. 2 din Legea nr. 133/2016, definirea noțiunii de activitate remunerată, prin care s-ar înțelege și activitatea remunerabilă. Totodată, este necesară, definirea prin lege, a noțiunilor de activitate didactică, științifică și de creație.

21 Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 15 alin. (2) lit. c)	Revocarea președintelui sau a vicepreședintelui Autorității se face în cazul în care: ... rămâne definitivă o sentință de condamnare a acestuia;	Norme, într-un anumit sens, concurente cu prevederile art.15 alin. (5) lit. a) din Lege, potrivit cărora mandatul președintelui sau al vicepreședintelui Autorității se suspendă în cazul în care este trimis în instanța de judecată un dosar penal în care acesta este învinuit de comiterea unei infracțiuni incompatibile cu funcția deținută – până la o hotărâre judecătorească definitivă. Evident, în cazul în care este vorba doar de infracțiunile incompatibile cu funcția deținută, este important să se specifice expres și exhaustiv acestea. Ar fi important, pentru a da certitudine procedurilor, de substituit cuvântul „definitivă” cu cuvântul „irevocabilă”.
Art. 19 lit. e)	Inspectorii de integritate ... examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale;	Este necesară o reexaminare a normelor. În primul rând nu este clar care persoane cad sub incidența prevederilor. Mai mult, în sensul prevederilor articolelor 12, 13, 14 din Legea nr. 133/2016, această obligație revine conducătorului organizației publice, ANI sau CI, după caz. Ar fi importantă clarificarea tuturor acestor prevederi.
Art. 30 alin. (2) literele a) și f)	Redistribuirea sesizărilor repartizate inspectorilor de integritate se poate face în condițiile alin. (1) în următoarele cazuri: a) imposibilitatea inspectorului de a-și exercita atribuțiile timp de cel puțin 30 zile din motive de boală, delegare, detașare, transfer sau eliberare din funcție; ... f) neexaminarea sesizării, din motive imputabile inspectorului, pe o durată mai mare de 30 de zile.	În primul rând, este de remarcat caracterul lacunar al Legii în partea ce ține de durata controlului. Stabilirea, în acest sens, a unui termen exact ar responsabiliza inspectorii de integritate, dar și ar oferi previzibilitate persoanelor supuse controlului. În al doilea rând, termenul de 30 zile este excesiv. Or, în condițiile art. 31 din Lege, în termen de 15 zile de la data repartizării sesizărilor, inspectorul de integritate trebuie să efectueze verificarea prealabilă a sesizărilor depuse de persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public ori privat. Este necesară, la art. 30 alin. (2) literele a) și f), substituirea numărului „30” cu numărul „15”.
Art. 36 alin. (1)	Persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în instanța de contencios administrativ.	În primul rând, este important de a asigura dreptul cert al persoanei, care a sesizat ANI, de a contesta actul de constatare. În acest sens, sunt necesare modificările de rigoare. În al doilea rând, este necesar de substituit numărul „15” cu numărul „30”, astfel fiind extins termenul de înaintare a acțiunii în limitele celui stabilit prin art. 209 alin. (1) din Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116/2018. ²² Evident, prin micșorarea termenului se urmărește iuțea procedurilor. Acest obiectiv este important, însă nu trebuie să fie realizat pe seama persoanelor supuse controlului. Reiterăm recomandarea de a specifica, în Legea nr. 133/2016, durata maximă a controlului.
Art. 38 alin. (4)	Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilității sau al restricțiilor rămâne definitiv după expirarea termenului specificat la art. 36 alin. (1).	Art. 36 alin. (1), la care se face referire, specifică doar termenul în care poate fi contestat actul de constatare. Pentru ca actul să rămână definitiv, potrivit prevederilor din alin. (2) din același articol, actul trebuie să rămână necontestat. Pentru a înlătura această confuzie, este necesară substituirea cuvintelor „după expirarea termenului specificat la art. 36 alin. (1)” cu cuvintele „în condițiile art. 36”.

22 Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116/2018, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 309-320, art. 466.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 39 alin. (2)	Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.	Este importantă concretizarea normelor, această atribuție fiind delegată, în temeiul art. 19 lit. f), inspectorilor de integritate. Astfel, este de recomandat substituirea cuvântului „Autoritatea” prin cuvintele „inspectorul de integritate”.
Art. 39 alin. (4)	Din moment ce actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese rămâne definitiv, Autoritatea, în termen de 3 luni, adresează instanței de judecată o cerere de chemare în judecată privind declararea nulității absolute a actului administrativ emis/adoptat sau a actului juridic încheiat direct ori prin persoane terțe, sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, cu excepția cazurilor în care anularea actelor menționate ar aduce daune interesului public.	Reținem obiecția și recomandarea expuse la art. 39 alin. (2) - de substituit cuvântul „Autoritatea” prin cuvintele „inspectorul de integritate”. În același context, sînt necesare completările de rigoare la art. 19. Termenul de 3 luni este unul exagerat. Mai mult ar fi importantă uniformizarea tuturor termenelor de procedură post-constatare, eventual – 5 zile. Este necesar de exclus sintagma „cu excepția cazurilor în care anularea actelor menționate ar aduce daune interesului public”. În primul rând, remarcăm că interesul public tocmai constă în evitarea/soluționarea tuturor situațiilor de conflict de interese. În al doilea rând, norma oferă discreții excesive, fapt inadmisibil. În al treilea rând, normele, într-un anumit sens, concurează cu alin. (7) al aceluiași articol, de competența instanței de judecată fiind decizia referitoare la repunerea părților în situația anterioară. Reținem obiecțiile și recomandările și pentru art. 15 din Legea nr. 133/2016.
Art. 39 alin. (5)	Cererea de chemare în judecată se depune de către Autoritate din oficiu sau la cererea persoanei care consideră că i s-a lezat un drept, libertatea ori un interes legitim ca urmare a unui conflict de interese.	Normele din art. 39 alin. (4) sunt imperative. Pentru acest motiv, prevederile din alin. (5) din același articol sunt nepotrivite și necesită a fi excluse.
Art. 39 alin. (8)	Sînt exceptate de la prevederile alin. (4)-(7) actele normative și actele judiciare.	Normele sunt nepotrivite în acest articol. Astfel de norme sunt necesare în Legea nr. 133/2016, de sub incidența legii urmînd a fi excluse actele normative și actele judiciare. Reținem obiecția și pentru art. 15 alin. (3) din Legea nr. 133/2016.
Art. 40 alin. (1)	Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al incompatibilităților rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de 15 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării, în vederea încetării mandatului acestuia, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.	De substituit cuvântul „Autoritatea” prin cuvintele „inspectorul de integritate”. Reținem obiecția și recomandarea referitoare la termen.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 40 alin. (3)	La solicitarea Autorității, persoana în privința căreia s-a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților este suspendată din funcție până în momentul în care actul de constatare rămâne definitiv. Suspendarea se solicită doar în cazul în care dispozitivul actului de constatare prevede încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei vizate de actul de constatare.	De substituit cuvântul „Autoritatea” prin cuvintele „inspectorul de integritate”. În același sens, sînt necesare completările de rigoare la art. 19 din Lege.
Art. 41 alin. (2)	Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor devine definitiv, Autoritatea, în termen de 15 zile, sesizează organele competente în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei supuse controlului.	De substituit cuvântul „Autoritatea” prin cuvintele „inspectorul de integritate”. În același context, sînt necesare completările de rigoare la art. 19 din Lege. Reținem obiecția și recomandarea referitoare la termen.

În același sens de idei, reținem și necesitatea revizuirii unor prevederi conexe domeniului din Legea integrității, nr. 82/2017 (Legea nr. 82/2017). Legea nr. 82/2017 reglementează domeniul integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale autorităților anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul public, domeniile importante pentru cultivarea integrității în sectorul privat în procesul de interacțiune cu sectorul public și pentru sancționarea lipsei de integritate în sectoarele publice și private. În sensul art. 10 din Legea nr. 82/2017, respectarea regimului declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și al limitărilor, sînt măsuri importante de asigurare a integrității instituționale.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
Art. 13 alin. (2)	Conducătorul entității publice este obligat să asigure organizarea procedurilor de declarare a averii și intereselor personale în conformitate cu prevederile legislației speciale, luând următoarele măsuri: a) să desemneze persoane responsabile de actualizarea permanentă a Registrului electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale; b) să desemneze persoanele responsabile de colectarea declarațiilor de avere și interese personale; c) să asigure exercitarea de către persoanele responsabile de colectarea declarațiilor de avere și interese personale a atribuțiilor ce țin, în special, de oferirea formularelor declarațiilor, de acordarea consultanței cu privire la completarea și prezentarea declarațiilor, de verificarea condițiilor de formă a completării declarațiilor, de oferirea posibilității rectificării în termen a declarației, de primirea și înregistrarea declarațiilor, de eliberarea dovezii de primire a lor, de ținerea evidenței agenților publici obligați să depună declarații și a evidenței declarațiilor depuse; d) să asigure transmiterea către Autoritatea Națională de Integritate, de către persoanele responsabile de colectarea declarațiilor de avere și interese personale,	Prevederi care ar trebui revizuite din perspectiva prevederilor legii speciale – art. 7 din Legea nr. 133/2016.

Articol	Textul prevederilor	Obiecții/Recomandări
	în termenele și formatul prevăzut de legislația specială, inclusiv electronic, a declarațiilor de avere și interese personale ale agenților publici, a extraselor din evidența agenților publici obligați să depună declarații și din evidența declarațiilor depuse, precum și a listei agenților publici care nu au depus sau au depus cu întârziere declarațiile de avere și interese personale; e) să tragă la răspundere disciplinară persoanele responsabile de colectarea declarațiilor pentru neîndeplinirea atribuțiilor prevăzute la lit. c) și d); f) să asigure respectarea confidențialității datelor cu accesibilitate limitată, a declarațiilor care nu sînt publice și să denunțe încălcările respective.	
Art. 13 alin. (4)	În vederea asigurării integrității profesionale specifice autorităților anticorupție, declarațiile de avere și interese personale ale agenților publici din aceste entități pot fi supuse verificărilor suplimentare în cadrul entității publice din care fac parte, cu aplicarea consecințelor prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici. În acest caz, consecințele aplicate nu pot fi mai puțin grave decît consecințele aplicate în virtutea regulilor generale.	Prevederi care dublează procedurile de control – fapt inadmisibil. Este de recomandat – excluderea normelor.

2. Legislația contravențională

Competența ANI în materie contravențională este stabilită prin art. 423/3 din Codul contravențional. Astfel, potrivit reglementărilor, contravențiile prevăzute la art. 319/1 și 330/2 se examinează de ANI, ținându-se cont de prevederile art. 423/9 alin. (1), fiind în drept să constate aceste contravenții și să aplice sancțiuni inspectorilor de integritate.

Contravențiile prevăzute la art. 313/2, 313/4-313/6 se constată de către ANI, fiind în drept să constate contravențiile menționate și să încheie procese-verbale inspectorilor de integritate ai ANI. Procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Potrivit art. 423/9, contravențiile prevăzute la art. 313/2, 313/4-313/6, 319/1 și 330/2 se constată de CI în privința președintelui și vicepreședintelui ANI, precum și în privința inspectorilor de integritate. Este în drept să constate aceste contravenții și să încheie procese-verbale președintele ședinței Consiliului de Integritate. Procesele-verbale cu privire la aceste contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Articol	Titlul	Dispoziția	Sanctiunea
Art. 313/2	Nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese	Nedeclararea conflictului de interese	Amendă 45-60 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă 120-180 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; În ambele cazuri – cu privirea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.
		Nesoluționarea conflictului de interese	Amendă 60-90 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă 180-240 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; În ambele cazuri – cu privirea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.
Art. 313/4	Încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică	Încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică prin: a) nesoluționarea în termenul legal a incompatibilităților privind funcția publică, funcția publică cu statut special, funcția de demnitate publică sau activitatea alesului local conform legislației privind declararea și controlul averii și a intereselor personale;	Amendă 50-60 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă – 120-200 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu sau fără privirea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, inclusiv de a ocupa funcții publice și funcții de demnitate publică,

Articol	Titlul	Dispoziția	Sanctiunea
		b) folosirea în interes privat a simbolurilor oficiale care au legătură cu exercitarea mandatului, a funcției publice sau a funcției de demnitate publică, admiterea folosirii numelui său însoțit de calitatea de agent public, a vocii ori a semnăturii sale în orice formă de publicitate pentru un agent economic, pentru un produs comercial național sau străin contrar prevederilor legislației integrității și ale legislației privind declararea și controlul averii și a intereselor personale.	pe un termen de la 6 luni la un an, sau cu amendă 200-250 u.c. aplicată persoanei juridice.
Art. 313/5	Neluarea măsurilor privind executarea prevederilor Legii privind declararea averii și a intereselor personale	Neluarea măsurilor privind executarea prevederilor Legii privind declararea averii și a intereselor personale, manifestată prin: a) omisiunea 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 sau al restricțiilor; b) omisiunea eliberării din funcție sau a transferului agentului public angajat în cadrul entității publice, încălcând regimul juridic al restricțiilor în ierarhie prevăzut de legislația integrității și legislația privind declararea și controlul averii și a intereselor personale.	Amendă 120-200 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, inclusiv de a ocupa funcții publice și funcții de demnitate publică, pe un termen de la 6 luni până la un an.
Art. 313/6	Încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantuflej)	Nerespectarea restricției de angajare, pe parcursul unui an, în cadrul organizațiilor comerciale și necomerciale în care agentul public a avut atribuții directe de supraveghere și control în decursul unui an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu în cadrul entității publice, contrar prevederilor legislației integrității și legislației privind declararea și controlul averii și a intereselor personale, sau nerespectarea restricțiilor post-angajare pe parcursul altor perioade de timp prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea anumitor categorii de agenți publici	Amendă 50-80 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă 120-200 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; În ambele cazuri – cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 6 luni până la un an, sau cu amendă de 150-300 u.c. aplicată persoanei juridice.

Articol	Titlul	Dispoziția	Sanctiunea
		Nerespectarea restricției, timp de un an, a contractelor comerciale cu entitatea publică în care a activat anterior agentul public, precum și a restricției de exercitarea atribuțiilor de reprezentare a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice în care a activat persoana care cade sub incidența legislației privind declararea și controlul averii și intereselor personale, pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu în cadrul acestei entități	Amenda 50-80 u.c. aplicată persoanei fizice; Amenda 120-200 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; În ambele cazuri – cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 6 luni până la un an, sau cu amendă de 150-300 u.c. aplicată persoanei juridice.
Art. 319/1	Împiedicarea activității Autorității Naționale de Integritate	Neprezentarea, prezentarea tardivă a datelor, a informațiilor, a înscrisurilor sau a documentelor solicitate de ANI și/sau prezentarea unor date, informații, înscrisuri sau documente neautentice Neexecutarea actului de constatare al ANI rămas definitiv	Amendă de 60-90 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă de 150-180 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; Amendă de 180-240 u.c. aplicată persoanei juridice. Amendă de 60-90 u.c. aplicată persoanei fizice; Amendă de 180-270 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere; Amendă de 210-300 u.c. aplicată persoanei juridice.
Art. 330/2	Încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale	Depunerea tardivă a declarației de avere și interese personale Nedepunerea declarației de avere și interese personale Neprezentarea sau refuzul prezentării informației privind averea și veniturile de către membrii familiei și/sau concubinul/concubina	Amendă de 30-60 u.c. Amendă de 60-90 u.c. Amendă de 60-90 u.c.

Evident, niște propuneri privind îmbunătățirea prevederilor în materie contravențională pot fi întemeiate numai după obținerea unor experiențe în aplicarea acestora de către autorități, dar și după generalizarea practicii judiciare. Eventual, la moment am putea reține oportunitatea revizuirii sancțiunilor din articolele 313/4 și 313/5, astfel încât să se îngusteze marja de discreție în individualizarea pedepsei, de fiecare dată urmând să fie aplicabilă privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, inclusiv de a ocupa funcții publice și funcții de demnitate publică.

3. Legislația penală

Similar legislației contravenționale, și în partea ce ține de legislația penală, recomandările în vederea eficientizării normelor pot fi justificate doar după obținerea unor experiențe în aplicarea acestora de către autorități, dar și după generalizarea practicii judiciare. La moment, Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002²³, conține prevederi relevante domeniului în articolele 326/1, 330/1, 330/2 și 352/1 alin. (2).

Articol	Titlul	Dispoziția	Sanctiunea
Art. 326/1	Exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese	Fapta persoanei publice care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a soluționat cereri, demersuri sau plângeri, a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii în vederea obținerii, directe sau indirecte, a unui avantaj patrimonial a cărui valoare depășește 10 000 de unități convenționale, pentru sine sau pentru o persoană apropiată în sensul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, dacă conflictul de interese nu a fost declarat și soluționat în conformitate cu legislația privind declararea și controlul averii și a intereselor personale	Amendă de la 10 000 – 15 000 u.c. sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de la 5 la 7 ani.
		Aceeași faptă: a) săvârșită de către o persoană cu funcție de demnitate publică; b) săvârșită în legătură cu negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe	Amendă de la 15 000 – 20 000 u.c. sau cu închisoare de la 2 la 5 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de la 5 la 10 ani.
Art. 330/1 alin. (3)	Încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale	Divulgarea sau publicarea intenționată a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale de către persoanele cărora aceste informații le-au devenit cunoscute în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului	Amendă de la 500-650 u.c., cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 5 ani.

Articol	Titlul	Dispoziția	Sanctiunea
Art. 330/2	Îmbogățirea ilicită	Deținerea de către o persoană cu funcție de răspundere sau de către o persoană publică, personal sau prin intermediul unor terți, a bunurilor în cazul în care valoarea acestora depășește substanțial mijloacele dobândite și s-a constatat, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute licit	Amendă de la 6 000 – 8 000 u.c., sau cu închisoare de la 3 la 7 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.
		Aceleași acțiuni săvârșite de o persoană cu funcție de demnitate publică	Amendă de la 8 000 – 10 000 u.c., sau cu închisoare de la 7 la 15 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 10 la 15 ani.
Art. 352/1 alin. (2)	Falsul în declarații	Includerea intenționată a unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația de avere și interese personale	Amendă 400-600 u.c. sau cu închisoare de până la 1 an, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Eventual, la moment am putea reține oportunitatea revizuirii sancțiunii din art. 330/1, astfel încât să se îngusteze marja de discreție în individualizarea pedepsei, de fiecare dată urmând să fie aplicabilă privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate.

²³ Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195.

4. Legislația specială

În această secțiune ne propunem o trecere în revistă a prevederilor ce reglementează statutul unor funcții, care, pornind de la faptul că sunt legi speciale, dar și de la perspectiva clarificării, prin Legea nr. 133/2016, a noțiunilor de activitate remunerată, didactică și științifică, nu suscită critici deosebite, și anume:

- Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public;
- Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;
- Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local;
- Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Legea nr. 158/2008)

Prevederi referitoare la declarația de avere și interese personale, respectarea regimului juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și cadourilor se conțin în art. 24 din Legea nr. 158/2008. Astfel, în virtutea acestor prevederi, funcționarul public este obligat să prezinte, în condițiile legii, declarația de avere și interese personale, dar și să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și cadourilor.

Incompatibilitățile generale pentru funcția publică sunt stabilite prin art. 25. Calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit. Funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate:

- în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege;
- în funcție de demnitate publică sau în funcție din cadrul cabinetului persoanei care exercită funcție de demnitate publică, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sunt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii;
- prin contract individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil, în cadrul societăților comerciale, cooperativelor, întreprinderilor de stat sau municipale, precum și al organizațiilor necomerciale, din sectorul public sau privat, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice, de creație, de participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul autorității în care este angajat și de reprezentare a statului în societățile economice. Modul de cumulare a acestor activități cu funcția publică se stabilește de Guvern;
- în calitate de expert antrenat în proiecte implementate peste hotarele țării, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sînt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii.

Funcționarul public nu este în drept să desfășoare activitate de întreprinzător, cu excepția calității de fondator al societății comerciale.

Nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor legii:

- funcționarul public care activează în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului, în afara orelor de program;
- funcționarul public care este desemnat, prin act administrativ, pentru a face parte din echipa de proiect investițional sau de proiect de asistență tehnică, finanțate din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat, rambursabile sau nerambursabile, ori din contul granturilor acordate Guvernului, precum și din contul granturilor acordate instituțiilor finanțate de la buget, cu excepția funcționarilor publici care exercită atribuții de audit sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul acesteia și a funcționarilor publici pentru care activitatea desfășurată în cadrul echipei de proiect generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o exercită.

Funcționarul public nu este în drept să favorizeze, în virtutea funcției sale, activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice și juridice. Funcționarul public poate cumula, în cadrul autorității publice în care își desfășoară activitatea, atribuțiile funcției sale cu atribuțiile funcției publice temporar vacante, fapt confirmat prin actul administrativ al conducătorului. Funcționarul public nu poate fi mandatar al unor terțe persoane în autoritatea publică în care își desfășoară activitatea, inclusiv în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătură cu funcția publică pe care o exercită.

Situația de incompatibilitate prevăzută prin lege urmează să înceteze pe parcursul unei luni din momentul apariției acesteia. Dacă nu a eliminat situația de incompatibilitate în termenul prevăzut, funcționarul public este destituit din funcție.

Legea, în art. 26, stabilește și anumite restricții în ierarhia funcției publice. Funcționarul public nu poate exercita o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice. Aceeași prohibiție se aplică și în situația în care conducătorul superior nemijlocit al funcționarului public are calitatea de persoană ce exercită funcție de demnitate publică. Persoanele care se află în situațiile prevăzute trebuie să întreprindă acțiuni în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite în termen de 2 luni. În cazul în care aceste condiții nu se respectă, funcționarul public se transferă într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul nu este posibil, acesta este eliberat din funcția publică deținută.

În condițiile art. 64, pot servi drept temeiuri pentru destituirea din funcția publică:

- situația în care există un motiv legal de incompatibilitate, iar funcționarului public nu acționează pentru încetarea acesteia în termenul stabilit;
- stabilirea, prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către funcționarul public a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;
- nedepunerea de către funcționarul public a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune;
- dispunerea de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.

Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (Legea nr. 199/2010)

Legea nr. 199/2010, în art. 11, conține prevederi referitoare la declarația de avere și interese personale. Demnitarul este obligat să prezinte, în condițiile legii, declarația de avere și interese personale, dar și să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese.

Incompatibilitățile funcției sunt stabilite prin art. 12. Astfel, Demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. Aceste prevederi nu se aplică în cazul în care Constituția sau legea specială ce reglementează activitatea demnitarului conține prevederi referitoare la situația de incompatibilitate specifică a demnitarului respectiv ori prevederi referitoare la o situație similară. Situația de incompatibilitate urmează să înceteze în decursul unei luni din momentul apariției acesteia, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar nu stabilește alt termen. Dacă demnitarul nu va întreprinde acțiuni în vederea eliminării incompatibilității, iar starea de incompatibilitate este constatată prin actul de constatare rămas definitiv, mandatul acestuia va înceta înainte de termen, în condițiile art. 22. În cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul specificat nu depinde de voința demnitarului, acesta urmează să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a acestei situații.

În condițiile art. 22, mandatul încetează în caz de:

- stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;
- nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune;
- dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.

Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local (Legea nr. 768/2000)

În sensul art. 2, prin ales local se înțelege consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor.

Prin art. 5 alin. (7), Legea nr. 768/2000 reconfirmă obligația aleșilor locali de a depune declarație de avere și interese personale, incompatibilitățile funcției fiind stabilite prin art. 7. Astfel, mandatul alesului local este incompatibil inclusiv cu:

- exercitarea altei funcții de demnitate publică;
- calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;
- calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatură președintelui raionului, primăriei, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv a Găgăuziei;
- calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale);
- alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art. 84 al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

Suplimentar la incompatibilitățile prevăzute, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unități administrative-teritoriale de nivelul al doilea.

Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute trebuie să demisioneze din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau să-și depună mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității.

În cazul în care președintele, vicepreședintele raionului, viceprimarul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității, consiliul care l-a ales va decide, la ședința imediat următoare, ridicarea mandatului alesului local respectiv, iar în caz de neadoptarea deciziei în cauză, ridicarea mandatului alesului local se va decide pe cale judiciară, la inițiativa oficiului teritorial al Cancelariei de Stat sau la sesizarea ANI.

La cererea persoanelor interesate, Comisia Electorală Centrală decide ridicarea mandatului de consilier în cazul în care consilierul nu respectă prevederile privind încetarea incompatibilității în termenul stabilit.

Primarul, în cazul când se află într-o stare de incompatibilitate prevăzută de lege, este revocat din funcție fără efectuarea unui referendum local, în baza hotărârii judecătorești definitive. Procedura de revocare este inițiată de către oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, din proprie inițiativă sau la cererea persoanelor interesate, inclusiv la sesizarea ANI.

În conformitate cu art. 5 din Legea nr. 768/2000, mandatul alesului local încetează înainte de termen în caz de:

- incompatibilitate a funcției, stabilită prin actul de constatare rămas definitiv;
- stabilire, prin act de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;
- nedepunere de către acesta a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune;
- dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.

Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (Legea nr. 436/2006)

Legea nr. 436/2006, prin art. 84, instituie unele incompatibilități speciale. Astfel, președintele și vicepreședintele raionului, guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președintele și vicepreședinții adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, președinții comisiilor permanente ale adunării populare a unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarii și viceprimarii, pe parcursul mandatului lor, nu au dreptul să dețină alte funcții retribuite sau să cumuleze o altă funcție, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație. Funcția de președinte și vicepreședinte al raionului, de primar și viceprimar este incompatibilă cu calitatea de consilier.

La fel, prin art. 21, se prescriu anumite situații care limitează dreptul de vot. Consilierul poate fi prezent la ședința consiliului, însă nu participă la adoptarea deciziilor în condițiile existenței unui conflict de interese, atunci când:

- el personal, soția (soțul), copiii, părinții săi au un interes patrimonial în problema supusă dezbaterii;
- este conducător sau membru al organelor de conducere ale întreprinderii, instituției, organizației sau ale filialelor și reprezentanțelor acestora, în a căror privință se adoptă decizia;
- se află în situație de incompatibilitate, conform prezentei legi și Legii privind statutul alesului local, iar incompatibilitatea durează mai mult de 30 de zile de la data apariției.

Deciziile adoptate de consiliul local cu încălcarea acestor dispoziții pot fi declarate nule, în condițiile legii, de către instanța de contencios administrativ.

II. PROCESUL DE INSTITUȚIONALIZARE A AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE

Procesul de înființare a Autorității Naționale de Integritate, ca urmare a reorganizării Comisiei Naționale de Integritate, s-a desfășurat în câteva etape, conform prevederilor incluse în legea nr. 132/2016, principalele fiind constituirea Consiliului de Integritate (CI), numirea vicepreședintelui și președintelui ANI și selectarea inspectorilor de integritate.

1. Constituirea Consiliului de Integritate și procesul de selectare a președintelui și vicepreședintelui ANI

Sarcina primordială în demararea procesului de înființare a ANI, în viziunea autorilor legii nr.132/2016, i-a fost atribuită Consiliului de Integritate - un organ colegial format din 7 membri, reprezentanți ai tuturor ramurilor puterii, ai autorităților publice locale, dar și ai societății civile și mass media. CI era abilitat prin lege cu funcția de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI. Potrivit art. 44 alin. (2) din legea nr. 132/2016, în termen de o lună de la publicarea acesteia (30.07.2016), toate autoritățile stabilite în lege urmau să-și desemneze membrii în CI, inclusiv membrii care reprezintă societatea civilă, selectați de către Ministerul Justiției. CI urma să fie convocat în prima ședință de către președintele CNI în termen de 15 zile de la desemnarea a cel puțin 5 membri. În realitate, unica autoritate care s-a încadrat în termenul prescris a fost Consiliul Superior al Procurorilor (CSP). Celelalte autorități și-au desemnat reprezentanții cu o mare întârziere, fapt care a tergiversat ulterior procesul de selectare a conducerii ANI (tabelul 1).

Tabelul 1. Cronologia procesului de constituire a CI și organizare a concursului pentru selectarea președintelui și vicepreședintelui ANI²⁴

11 august 2016 ²⁵	A fost desemnat reprezentantul CSP în CI.
6 septembrie 2016 ²⁶	A fost desemnat reprezentantul CSM în CI.
09 septembrie 2016 ²⁷	A fost anunțată propunerea CALM privind desemnarea reprezentantului său în CI.
26 septembrie 2016 ²⁸	A fost adoptat Regulamentul privind selectarea reprezentanților societății civile în Consiliul de Integritate.
22 decembrie 2016 ²⁹	A fost desemnat reprezentantul Parlamentului în CI.
27 decembrie 2016 ³⁰	Au fost selectați reprezentanții societății civile în CI.
28 decembrie 2016 ³¹	A fost desemnat reprezentantul Guvernului în CI.
30 decembrie 2016 ³²	A fost convocată prima ședință a CI.

²⁴ Tabel preluat din studiul IPP și completat de autori. Studiul "Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova", autori: Mariana Kalughin, Elena Prohnițchi, Viorel Pîrvan, Chișinău 2017, http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf

²⁵ Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la demersul Ministrului Justiției, referitor la desemnarea unui reprezentant al Consiliului Superior al Procurorilor în componența Consiliului de Integritate, nr. 12-221/16 din 11.08.2016, <http://www.procuratura.md/file/221%20desemnare%20reprezentant%20in%20ANI.pdf>.

²⁶ Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la demersul Ministrului Justiției, referitor la desemnarea unui reprezentant al Consiliului Superior al Magistraturii în Consiliul de Integritate, nr. 559/23 din 06.09.2016, <http://csm.md/files/Hotaririle/2016/23/559-23.pdf>.

²⁷ <http://www.calm.md/libview.php?l=ro&id=66&id=3290&t=/serviciul-presa/comunicate/anun-privind-desemnarea-din-partea-calm-a-un-ui-reprezentant-in-consiliului-de-integritate-al-autoritaii-naionale-de-integritate-ani>.

²⁸ Hotărârea Guvernului nr. 1089 din 26.09.2016 pentru aprobarea Regulamentului privind selectarea reprezentanților societății civile în Consiliul de Integritate.

²⁹ Hotărârea Parlamentului nr. 306 din 22.12.2016 cu privire la desemnarea unui membru al Consiliului de Integritate.

³⁰ <http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&id=4&id=3294>

³¹ Hotărârea Guvernului nr. 1422 din 28.12.2016 cu privire la desemnarea unui membru al Consiliului de Integritate

³² <http://ani.md/ro/node/30>

20 februarie 2017 ³³	A fost aprobat de către CI Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI.
7 aprilie 2017	A fost publicate în Monitorul Oficial Regulamentul privind modul de organizare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI și Anunțul privind organizarea concursului. Termenul de depunere a dosarelor: 10 aprilie – 03 mai, 2017.
4 mai 2017 ³⁴	A fost prelungit, confuz justificat, termenul de depunere a dosarelor până la 15 mai 2017.
31 mai 2017 ³⁵	Încetează mandatul membrului CI desemnat de Guvern (în baza cererii de demisie a acestuia).
28 iunie 2017 ³⁶	A fost desemnat un nou reprezentant al Guvernului în CI.
31 iulie 2017 ³⁷	Confuz, a fost prelungit termenul de depunere a dosarelor până la 14 august 2017.
4 septembrie 2017 ³⁸	CI a examinat trei din cele patru dosare depuse pentru concurs. Ședința a fost întreruptă pentru a solicita și a examina informații suplimentare privind unul din candidați.
12 septembrie 2017 ³⁹	Acceptarea doar a 3 candidați la concurs și prelungirea termenului de depunere a dosarelor pentru funcția de vicepreședinte ANI până la 29 septembrie 2017.
21 septembrie 2017 ⁴⁰	Este organizată prima etapă a concursului (proba scrisă) pentru suplinirea funcției de președinte ANI, cu participarea a doi candidați înscriși în concurs (Teodor Cîrnaț și Victor Strătilă).
26 septembrie 2017 ⁴¹	Cei doi candidați la funcția de președinte al ANI au susținut proba de interviu.
9 octombrie 2017 ⁴²	CI a decis anunțarea unui nou concurs pentru funcția de președinte al ANI, pe motiv că ambii candidați nu au susținut testul la poligraf.
30 octombrie 2017 ⁴³	Este organizată proba scrisă pentru doi candidați la funcția de vicepreședinte al ANI (Lilian Chișca și Francisco Talmaci)
6 noiembrie 2017 ⁴⁴	Cei doi candidați la funcția de vicepreședinte al ANI au susținut proba de interviu
14 noiembrie 2017 ⁴⁵	CI ia act de retragerea din concursul pentru funcția de vicepreședinte al ANI a candidatului Francisco Talmaci, pe motivul înscrierii sale în concursul pentru funcția de președinte al ANI.
27 noiembrie 2017 ⁴⁶	CI a admis toate cele trei dosare depuse la concursul pentru funcția de președinte al ANI (Rodica Antoci, Francisco Talmaci, Lidia Chireoglo)
4 decembrie 2017 ⁴⁷	Cei trei candidați la funcția de președinte al ANI au susținut proba scrisă
6 decembrie 2017 ⁴⁸	CI a discutat cu examinatorul poligraf testul la poligraf al candidatului la funcția de vicepreședinte al ANI și într-un final a validat concursul, unicul candidat rămas Lilian Chișca fiind declarat câștigător.
11 decembrie 2017 ⁴⁹	Este organizată proba de interviu pentru candidații la funcția de președinte al ANI

³³ <http://ani.md/ro/node/168>, Hotărârea Consiliului de Integritate nr. 1 din 20.02.2017 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai Autorității Naționale de integritate.

³⁴ <http://ani.md/ro/node/183>

³⁵ Hotărârea Guvernului nr. 358 din 31.05.2017 cu privire la încetarea mandatului unui membru al Consiliului de Integritate.

³⁶ Hotărârea Guvernului nr. 475 din 28.06.2017 cu privire la desemnarea unui membru al Consiliului de Integritate.

³⁷ <http://ani.md/ro/node/195>, <http://ani.md/ro/node/196>.

³⁸ <http://ani.md/ro/node/200>

³⁹ <http://ani.md/ro/node/202>, <http://ani.md/ro/node/204>.

⁴⁰ <http://ani.md/ro/node/206>.

⁴¹ <http://ani.md/ro/node/213>.

⁴² <http://ani.md/ro/node/217>.

⁴³ <http://ani.md/index.php/ro/node/227>

⁴⁴ <http://ani.md/ro/node/231>

⁴⁵ <http://ani.md/ro/node/238>

⁴⁶ <http://ani.md/ro/node/245>

⁴⁷ <http://ani.md/index.php/ro/node/246>

⁴⁸ <http://ani.md/index.php/ro/node/247>

⁴⁹ <http://ani.md/index.php/ro/node/248>

21 decembrie 2017 ⁵⁰	Președintele Republicii Moldova a semnat Decretul privind numirea domnului Lilian Chișca în funcția de vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate.
22 decembrie 2017 ⁵¹	CI a validat rezultatele concursului privind alegerea președintelui ANI, după ce a examinat constatările testului la poligraf al candidatei Rodica Antoci și a decis să o prezinte spre aprobare în funcție de către Președintele Republicii Moldova.
29 decembrie 2017 ⁵²	Președintele țării a semnat decretul privind numirea Rodicăi Antoci în funcția de președinte al Autorității Naționale de Integritate
21 februarie 2018 ⁵³	CI a aprobat Regulamentul cu privire la concursul pentru suplینirea funcției de inspector de integritate

Astfel, întreg procesul de constituire a Consiliului de Integritate și organizarea concursurilor pentru funcțiile de conducere ANI, a durat mai mult de un an, perioadă în care instituția a fost nefuncțională în realizarea sarcinii sale de bază - controlul averilor și intereselor personale și a respectării regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Pe parcursul acestei perioade de activitate, au ieșit în evidență mai multe probleme legate de funcționarea CI, care au redus considerabil din eficiența sa. Astfel, de la constituirea sa și până pe 24 ianuarie 2019, Consiliul a activat în lipsa unui regulament propriu de funcționare și organizare. În tot acest răstimp, activitatea Consiliului a fost una puțin previzibilă în activitate, dar și în comunicarea cu părțile interesate. Au putut fi observate frecvente amânări ale ședințelor din lipsă de cvorum sau de tergiversare a unor decizii importante privind aprobarea de regulamente cruciale pentru instituționalizarea de mai departe a Autorității, cum ar fi cele care să reglementeze selectarea conducerii ANI și a inspectorilor de integritate. Totodată, CI nu s-a dovedit a fi eficient în promovarea unor îmbunătățiri în domeniul integrității publice, în a reacționa la inițiativele legislative primejdioase pentru buna funcționare a ANI sau în promovarea imaginii ANI. Faptul că atât Parlamentul, cât și Guvernul nu și-au desemnat în Consiliu reprezentanți din interiorul instituțiilor, care ar fi putut promova necesitățile ANI, ci au optat pentru persoane din alte medii profesionale (asociativ, avocatură), a redus considerabil și din influența CI, demonstrând foarte clar și interesul real al guvernării de atunci față de reformarea CNI. Lipsa unui secretariat separat, care să cuprindă un specialist pe comunicare, un expert judiciar și un și specialist în domeniul administrativ, care să asiste activitatea CI, este văzută de către membrii Consiliului drept una dintre cauze ce împiedică buna organizare și activitate a Consiliului. Remunerarea membrilor Consiliului, alții decât reprezentanții societății civile, care primesc o primă de 1/20 din salariul președintelui ANI, ar mai fi un motiv pentru o implicare mai puțin activă a membrilor CI în activitatea organului.

2. Structura organizațională a ANI

Potrivit Legii nr. 132/2016 (art.8), ANI este constituită din conducere, reprezentată prin președintele și vice-președintele ANI, și aparat, a cărui efectiv-limită și structură organizatorică sunt stabilite printr-o hotărâre de Parlament. Hotărârea respectivă a Parlamentului a fost aprobată la 8 februarie 2018⁵⁴, prin care s-a decis structura organizațională a ANI și s-a aprobat efectivul-limită al ANI în număr de 76 de unități, inclusiv personalul tehnic. În 2018, ANI a raportat că în baza structurii aprobate a completat Statul de personal, ulterior avizat de Cancelarie și a elaborat și Schema de încadrare a ANI, înregistrată de către Ministerul Finanțelor. Reprezentarea grafică a structurii organizatoric-funcționale ale ANI poate fi regăsită pe pagina web a instituției (Figura 1), însă aceasta este mai puțin informativă la capitolul relațiilor funcționale dintre subdiviziunile structurale ale ANI, dar și a celor ierarhice dintre vicepreședintele ANI și restul subdiviziunilor structurale ale instituției. Legea nr. 132/2016 specifică într-un articol aparte atribuțiile președintelui ANI, și prezintă foarte general atribuțiile vicepreședintelui instituției. În cazul

50 <http://ani.md/index.php/ro/node/251>

51 <http://ani.md/index.php/ro/node/252>

52 <http://ani.md/index.php/ro/node/258>

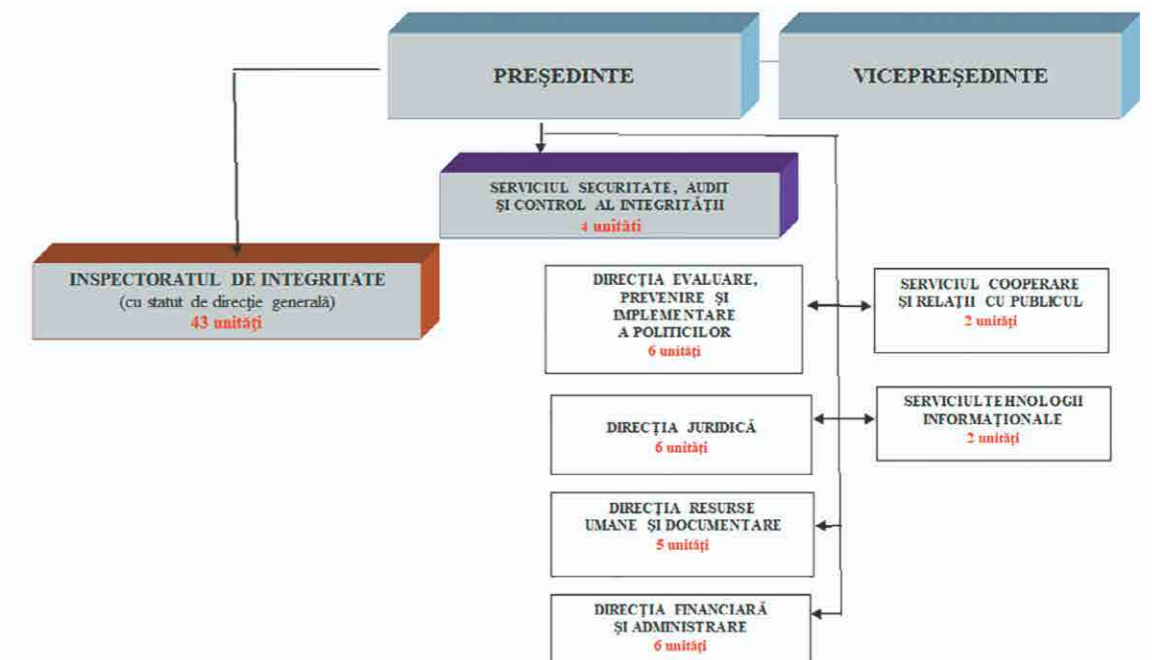
53 <http://ani.md/ro/node/168>, Hotărârea Consiliului de Integritate nr. 2 din 21 februarie 2018.

54 HP nr. 9 din 08.02.2018 privind aprobarea structurii și a efectivului-limită ale Autorității Naționale de Integritate

ultimului este stipulat doar că vicepreședintele Autorității exercită atribuțiile ce îi sunt încredințate de președintele Autorității, iar în cazul absenței președintelui Autorității, al vacanței funcției sau al suspendării mandatului acestuia, vicepreședintele preia atribuțiile președintelui Autorității.

De asemenea, lipsește informația despre atribuțiile din competența fiecărei unități structurale, care de obicei se regăsește fie în Regulamentul intern de funcționare a instituției, fie în regulamentele de organizare și funcționare a unităților structurale propriu-zise. Drept bun exemplu în acest sens poate servi pagina web a Ministerului Justiției, care publică atât o organigramă ierarhic-funcțională detaliată, cât și regulamentele de organizare și funcționare a fiecărei subdiviziuni, sau pagina web a Agenției de Integritate din România, care publică Regulamentul de funcționare a instituției, cu o prezentare detaliată a informației respective. Care prezintă în mod detaliat informația respectivă. De menționat că Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin HG nr. 188 din 03.04.2012⁵⁵, nu limitează dreptul autorităților de a plasa pe paginile sale web oficiale și alte informații utile decât cele specificate expres în Regulament, cu respectarea legislației privind informațiile cu acces public limitat.

Figura 1. Organigrama Autorității Naționale de Integritate (76 unități)

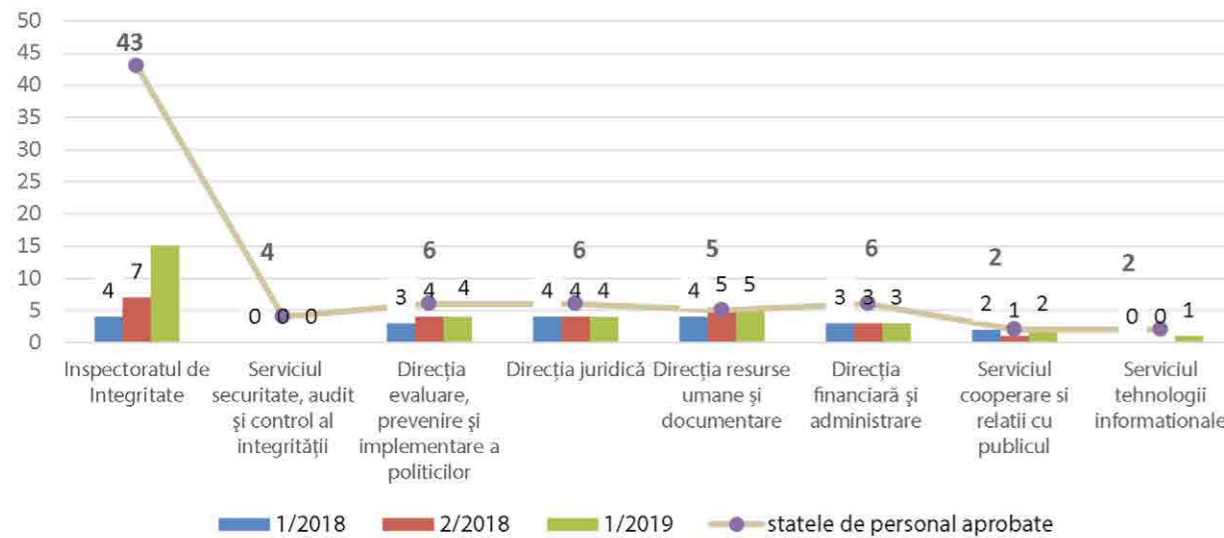


Sursa: pagina web oficială a ANI

Potrivit structurii organizatorice, Autoritatea include 8 diviziuni structurale, cu un efectiv de 76 de angajați dintre care 43 de inspectori de integritate. Către 21 octombrie 2019, gradul de ocupare a funcțiilor din cadrul ANI constituia 47%, cu 36 de angajați și 40 de locuri vacante, dintre care 4 temporar vacante. Însă la nivelul subdiviziunilor situația diferă considerabil. Cel mai mic grad de completare îl are Serviciul securitate, audit și controlul integrității (0%), urmat de Inspectoratul de integritate (35%). Sunt completate integral Direcția resurse umane și documentare, Serviciul cooperare și relații cu publicul, pe când în celelalte subdiviziuni gradul de completare variază între 50 % și 66% (Figura 2). Actualul nivel de completare a personalului instituției asigură o bună funcționare internă, însă completarea Inspectoratului de Integritate cu noi angajați, ar putea în termen scurt să ducă la creșterea volumului de lucru, sub capacitățile existente ale subdiviziunii care asistă Inspectoratul de Integritate, cum este Direcția juridică. În situația dată, este necesară o revizuire a organizării instituției, lucru pe care Autoritatea l-a și planificat în Planul său de acțiuni pentru anul 2019, de a fi realizat până la sfârșitul anului.

55 http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=103186&lang=ro

Figura 2. Gradul de completare a funcțiilor publice în ANI, 2018-2019



Sursa: Rapoartele de activitate ale ANI

Dispozițiile finale și tranzitorii ale Legii 132/2016 stabileau că personalul Comisiei Naționale de Integritate (CNI) urma să fie transferat în funcțiile corespunzătoare din cadrul Autorității, cu excepția funcțiilor de inspectori de integritate, conform schemei de încadrare a personalului, respectându-se prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și ale legislației muncii. Totodată, în termen de o lună de la numirea președintelui Autorității, Autoritatea urmează să organizeze concursul pentru suplینirea funcțiilor de inspector de integritate și un concurs pentru noile funcții din cadrul aparatului Autorității.

Principalele metode de recrutare a personalului utilizate de ANI pentru a suplini noua Schemă de încadrare a ANI, au fost recrutarea internă, prin transferul angajaților CNI în funcții similare din componența ANI, și cea externă, prin organizarea de concursuri pentru selectarea sau angajarea prin transfer a personalului pentru funcțiile publice vacante (Tabelul 2).

Tabel. 2 Metodele de completare a personalului ANI

Semestru	1/2018	2/2018	1/2019	Oct/2019	%, din total Oct. 2019
angajați total (în serviciu)	22	26	30	36	
prin numire	2	2	2	2	5.6%
prin transfer de la CNI și alte instituții	11	8	10	10	27.8%
conform prevederilor Codului Muncii	1	1	1	1	2.8%
prin concurs (Funcții Publice)	4	6	8	8	22.2%
prin concurs (Inspectori Integritate)	4	9	9	15	41.7%

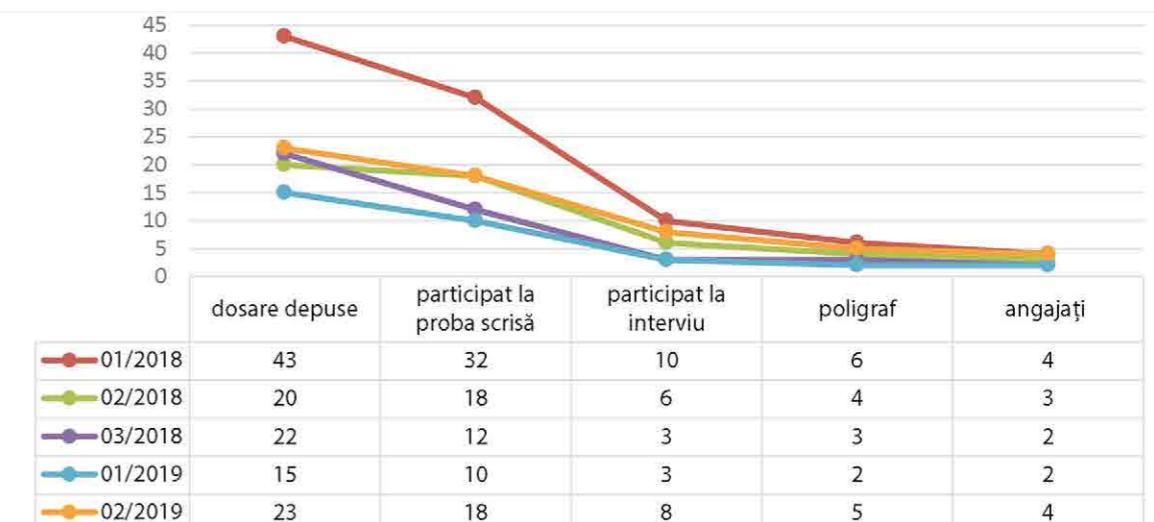
De observat, că majoritatea funcțiilor publice au fost completate în anul 2018, în baza celor 25 de concursuri raportate de Autoritate, dintre care 11 fie au fost extinse, fie reanunțate. Următoarele concursuri, și doar pentru angajarea de inspectori de integritate, au fost anunțate abia în aprilie 2019, după o întrerupere de circa 4 luni. Autoritatea a motivat această pauză prin instituirea în decembrie 2018 de către Guvern a moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante, valabil până la 31 decembrie 2019⁵⁶. În același timp, HG prevede o derogare în cazul autorităților publice independente, cum este și ANI, suspendarea impusă având doar titlu de recomandare. În cazul dat respectivă, este de așteptat că în paralel cu concursurile de selectare a inspectorilor de integritate, Autoritatea va relua și procesul de recrutare a funcționarilor publici pentru funcțiile vacante.

⁵⁶ HG nr. 1281 din 26.12.2018, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378633>

3. Modul de organizare și desfășurare a concursurilor pentru suplینirea funcțiilor de inspectori de integritate, precum și numirea lor în funcții

Din momentul intrării în funcție a conducerii ANI în decembrie 2017 și până în luna octombrie 2019, au fost organizate 6 concursuri pentru suplینirea funcțiilor de inspectori de integritate, dintre care ultimul este încă în proces de desfășurare (figura 3). Conform dispozițiilor finale și tranzitorii ale Legii 132/2016, primul concurs urma să fie organizat la o lună după numirea președintelui ANI. În realitate, acesta a fost lansat abia la 12 aprilie 2018, la circa 4 luni de la intrarea conducerii ANI în funcție, ca urmare a tergiversării procedurii de adoptare a Regulamentului cu privire la organizarea concursului de selectare a inspectorului de integritate de către Consiliul de Integritate.

Figura 3. Concursurile pentru selectarea inspectorilor de integritate, 2018-2019



Sursa: pagina web a ANI și rapoartele de activitate ale ANI

Durata celor 5 concursuri finalizate a fost de 2, 3, 4 și chiar 6 luni (ex. concursul 03/2018). Către luna octombrie 2019, au fost angajați doar 15 inspectori de integritate, din 123 de dosare depuse inițial la cele 5 concursuri finalizate. O trenaie a procesului s-a observat la etapa admisibilității dosarelor la concurs și la cea de testare la poligraf, în special la concursurile din anul 2018. În primul caz, motivul rezidă în modificările aduse la Legea 132/2016⁵⁷ prin care a fost exclus testul poligraf ca unul eliminător pentru a accede în funcție și a fost introdusă verificarea candidaților de către Serviciul de Informații și Securitate (SIS)⁵⁸. Verificarea se efectuează în termen de până la 30 de zile calendaristice, din data primirii documentelor și la cererea SIS poate fi prelungită suplimentar cu cel mult 30 de zile calendaristice. Potrivit Autorității, de regulă aceste verificări nu au durat mai puțin de 30 de zile calendaristice, deși în ultimul timp se observă o creștere a celerității în emiterea avizelor consultative de către SIS. În cel de-al doilea caz, este vorba despre numărul limitat de poligrafologi atestați pentru efectuarea unei testări a comportamentului simulat. După modificările legislative privind obligativitatea testării la poligraf din 2018, s-a observat și o reducere a intervalului de timp dintre proba interviu și cea a testării la poligraf. Ca urmare a modificărilor legislative din 2018 privind numirea în funcție a inspectorilor de integritate, a fost modificat și Regulamentul cu privire la concursul pentru suplینirea funcției de inspector de integritate (în continuare- Regulament)⁵⁹, care prevede că rezultatele testării la poligraf nu sunt descalificante, indiferent de punctajul obținut. În același timp, în dezacord cu această prevedere Regulamentul amendat specifică că este desemnat învingător al concursului candidatul care a obținut cumulativ cel mai mare punctaj în rezultatele probei scrise, interviului și a

⁵⁷ Legea nr.66 din 24.05.2018, <http://lex.justice.md/md/375806/>

⁵⁸ Verificarea se efectuează conform Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice

⁵⁹ <http://ani.md/sites/default/files/HCI-5%20inspect%20de%20integ.PDF>

testului la poligraf. Observăm, că din iunie 2018 și până în prezent, în urma probei testului la poligraf au fost eliminați din concursuri 2 candidați.

Comisia de concurs se instituie prin ordinul președintelui Autorității pentru o perioadă de cel mult 4 ani și este compusă din 5 membri: președintele sau vicepreședintele Autorității Naționale de Integritate, 2 reprezentanți ai Consiliului de Integritate și 2 funcționari ai aparatului ANI cu funcții de conducere. În cele 5 concursuri finalizate, în componența comisiei s-au regăsit constant președintele ANI și șeful Direcției evaluare, prevenire și implementare a politicilor. Componența celorlalți trei membri ai comisiei a variat între concursuri. Deoarece orice concurs, în special la etapa de interviu presupune o anumită doză de subiectivism din partea comisiei de selectare, rotația membrilor comisiei de selectare și durata diferită de activitate în componența comisiei ar putea asigura o mai mare neutralitate și obiectivitate în procesul de selecție a inspectorilor de integritate.

Publicarea video a interviurilor a permis să sesizăm faptul că nu întotdeauna membrii Comisiei, în special reprezentanții Consiliului de Integritate, au respectat principiul de adresarea a unora și aceleași întrebări fiecărui candidat, astfel creând condiții inegale pentru autoprezentarea candidaților.

4. Bugetul și resursele alocate ANI

Asigurarea materială și financiară adecvată a Autorității este una dintre condițiile cheie pentru buna funcționare a instituției și realizarea cu succes a misiunii sale. În acest sens, nivelul de salarizare al angajaților ANI, în special al inspectorilor de integritate, rămâne hotărâtor pentru atragerea unor persoane calificate în instituție și pentru reducerea vulnerabilității acestora la acte de corupție.

Până în decembrie 2018, modul de stabilire a salariului inspectorilor de integritate era reglementat de două legi diferite, care conțineau mai multe inadvertențe. Este vorba de legea nr. 48 din 22.03.2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, care conținea reglementări privind salarizarea funcționarilor publici cu statut special din cadrul ANI, cum sunt inspectorii de integritate (art.3). Cea-laltă lege nr. 355-XVI din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar prevedea expres valoarea salariului inspectorilor de integritate (art. 82). Ambele legi au fost abrogate după aprobarea legii nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar⁶⁰. Ca urmare a acestei legi, au crescut salariile funcționarilor publici din cadrul Autorității, în schimb au fost reduse salariile inspectorilor de integritate cu 59%, fapt care a generat nemulțumiri în rândul ultimilor. Încercările conducerii ANI de a soluționa post-factum problema s-au soldat doar cu o majorare salarială minoră. Riscul nesoluționării problemei respective pe termen mediu constă în reducerea atractivității funcției de inspector, care ar putea duce fie la o plecare a inspectorilor din instituție, fie la reducerea numărului de aplicații pentru concursurile de suplینire a funcțiilor de inspector.

Totuși, ANI a beneficiat de o creștere a nivelului de finanțare pe parcursul anilor 2017-2019 (tabelul 3), fără ca bugetul alocat să fie executat în întregime. În anul 2018 din mijloacele financiare bugetare alocate ANI, au fost cheltuite doar 36,7 %, iar în semestrul I al anului 2019 doar 14.35%. Resurse financiare au fost planificate în 2018 și 2019 și pentru reparația noului sediu al Autorității, transmis cu titlu gratuit din gestiunea Procuraturii Generale în gestiunea Autorității Naționale de Integritate prin HG nr.802 din 01.08.2018. Însă, din moment ce eliberarea sediului a fost posibilă doar la începutul anului 2019, resursele alocate în 2018 pentru reparația acestuia nu au fost consumate, acestea urmând a fi alocate suplimentar pentru aceeași destinație în 2019. În 2019, pentru reparația sediului au fost alocate 1 mln de lei.

⁶⁰ <http://lex.justice.md/md/378184/>

Tabelul 3. Bugetului ANI pentru anii 2018-2019

(în comparație cu bugetul CNI/ANI pentru anii 2016-2017)

	2016	2017	2018	Semestrul I, 2019
bugetul alocat, mii MDL	6300,3	5827,9	18045,3*	24 128,0
consumate			6633,2	3462,2

*Bugetul suplimentat în urma rectificării bugetare din iunie 2018, prin Legea nr. 101 din 07.06.2018
Sursa: pagina web a CNI/ANI, rapoartele de activitate ANI

CONCLUZII

Procesul de instituționalizare a ANI a fost unul anevois, fiind tergiversat inițial de constituirea întârziată a Consiliului de Integritate, iar ulterior și de activitatea imprevizibilă a acestuia. Completarea lentă a Autorității cu inspectorii de integritate este determinată de rigorile înalte față de selectarea inspectorilor de integritate, dar și a lipsei de celeritate în verificarea candidaților la funcție de către organele abilitate. Reducerea recentă a salarizării inspectorilor de integritate ar putea constitui o problemă suplimentară pentru atragerea persoanelor calificate la funcții vacante.

Totodată, în perioada de referință cadrul legal conexe declarării și controlului averii și a intereselor personale în serviciul public a fost îmbunătățit, asigurând, în buna parte, aplicabilitatea procedurilor. Totuși, mai multe deficiențe se mențin și ar trebui tratate corespunzător. Raportul conține recomandări detaliate în acest sens, implementarea cărora ar spori eficiența și ar da siguranță mecanismului.

RECOMANDĂRI

Guvern și Parlament:

- revizuirea cadrului legal privind numirea/revocarea și activitatea Consiliului de Integritate, inclusiv la capitolul instituirii unui Secretariat permanent al CI.
- reglementarea clară a atribuțiilor vice-președintelui ANI prin lege, pentru a evita eventuale abuzuri sau interpretări care destabilizeze mediul intern din cadrul instituției.
- identificarea soluției pentru majorarea/suplimentarea salariilor inspectorilor de integritate și suplimentarea, la necesitate, a resurselor pentru reparația/amenajarea noului sediu al ANI.

ANI și Consiliul de Integritate:

- revizuirea Regulamentului cu privire la concursul pentru suplینirea funcției de inspector de integritate pentru clarificarea aspectelor legate de ponderea rezultatului testării la poligraf în evaluarea finală a candidaților și pentru stabilirea rotației membrilor din componența comisiei de selectare a inspectorilor de integritate
- respectarea Regulamentului cu privire la interviuarea candidaților la funcția de inspector de integritate
- reluarea concursurilor pentru selectarea funcționarilor publici în funcțiile vacante
- plasarea pe pagina web a ANI a informațiilor privind atribuțiile subdiviziunilor structurale

Acest raport apare în cadrul proiectului "Advocacy pentru eficientizarea activității ANI și promovarea integrității candidaților la alegerile locale generale 2020", implementat de API, cu susținerea financiară a Fundației Soros-Moldova/Departamentul Buna Guvernare. Acțiunile întreprinse în cadrul proiectului țin de responsabilitatea implementatorilor și nu reflectă neapărat poziția Fundației Soros-Moldova.

Versiunea electronică a studiului în limba română va putea fi descărcată gratuit de pe paginile web

www.api.md și www.moldovacurata.md