

*CReDO*

***RAPORT ALTERNATIV  
MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA  
IMPLEMENTĂRII***

***PLANURILOR  
SECTORIALE  
ANTICORUPȚIE  
2018-2020***

***CHIȘINĂU 2019***

*Prezentul Raport alternativ este realizat în decembrie 2019 de către  
Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO*

## CUPRINS

CONSIDERAȚII GENERALE.....	4
REPERE METODOLOGICE.....	7
CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI GENERALE .....	9
PLANURILE SECTORIALE DE ACȚIUNI ANTICORUPȚIE PENTRU ANII 2018-2020 ȘI RAPOARTELE DE IMPLEMENTARE.....	100
1. DOMENIUL VAMAL.....	133
A. Planul sectorial.....	133
B. Raportul sectorial.....	15
2. DOMENIUL FISCAL.....	18
A. Planul sectorial.....	18
B. Raportul sectorial.....	20
3. DOMENIUL ACHIZIȚII PUBLICE.....	222
A. Planul sectorial.....	222
B. Raportul sectorial.....	24
4. DOMENIUL ADMINISTRĂRII ȘI DEETATIZĂRII PROPRIETĂȚII PUBLICE.....	27
A. Planul sectorial.....	27
B. Raportul sectorial.....	29
5. DOMENIUL OCROTIRII SĂNĂTĂȚII ȘI ASIGURĂRILOR MEDICALE .....	30
A. Planul sectorial.....	30
B. Raportul sectorial.....	33
6. DOMENIUL EDUCAȚIEI.....	41
A. Planul sectorial.....	41
B. Raportul sectorial.....	42
7. DOMENIUL AGROALIMENTAR.....	47

*Prezentul Raport alternativ este realizat în decembrie 2019 de către  
Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO*

<b>A. Planul sectorial.....</b>	<b>47</b>
<b>B. Raportul sectorial.....</b>	<b>49</b>
<b>8. DOMENIUL ASIGURĂRII ORDINII PUBLICE .....</b>	<b>51</b>
<b>A. Planul sectorial.....</b>	<b>51</b>
<b>B. Raportul sectorial.....</b>	<b>54</b>
<b>9. DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI AMBIANT.....</b>	<b>55</b>
<b>A. Planul sectorial.....</b>	<b>55</b>
<b>B. Raportul sectorial.....</b>	<b>57</b>

## CONSIDERAȚII GENERALE

Strategia Națională de Integritate și Anticorupție 2017 – 2020 (SNIA), reprezintă principalul document de politici la nivel național în domeniul integrității și anticorupției, preconizat spre realizare pentru 4 ani. Actuala Strategie a fost aprobată la 30 martie 2017, prin Hotărârea Parlamentului nr.56<sup>1</sup>, și reprezintă a treia generație de documente naționale în domeniul anticorupției.

*Scopul* Strategiei este – Integritate în loc de corupție, iar Obiectivele generale sunt: *Descurajarea implicării în acte de corupție; Recuperarea – produselor infracțiunilor de corupție; Etica și integritatea în sectoarele public, privat și neguvernamental; Protecția avertizorilor de integritate și a victimelor corupției; Transparența instituțiilor publice, finanțării partidelor și mass-media; Educarea societății și a funcționarilor.* În acest mod, fiecare obiectiv are câteva obiective specifice.

Strategia este constituită din piloni de integritate<sup>2</sup>, adică entitățile publice și domeniile de activitate. În acest context, sunt identificați 7 piloni ai integrității: Pilon I – Parlamentul; Pilon II – Guvernul, sectorul public și Administrația publică locală; Pilon III – Justiția și Agențiile anticorupție; Pilon IV – Comisia Electorală Centrală și partidele politice; Pilon V – Curtea de Conturi; Pilon VI – Avocatul Poporului; Pilon VII – Sectorul privat.

În scopul facilitării implementării Strategiei, precum și al monitorizării și evaluării obiective a progreselor realizate, au fost elaborate planuri de acțiuni pentru fiecare pilon. Subsecvent au fost elaborate și planuri anticorupție la nivel de sectoare de activitate și zonale. Astfel, SNIA conține:

- ✓ 7 Planuri de acțiuni implementate la nivel național (pilonii);
- ✓ 9 Planuri de acțiuni anticorupție la nivel de sector de activitate (domenii);
- ✓ 35 Planuri anticorupție implementate la nivel local.

Planurile sectoriale anticorupție vizează următoarele domenii de activitate: vamal; fiscal; achiziții publice; administrarea și deținerea proprietății publice; ocrotirea sănătății și asigurările medicale; educație; agroalimentar; asigurarea ordinii publice; ocrotirea mediului ambiant. Responsabili de realizarea acțiunilor pe domenii le revine după cum urmează<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> Hotărârea Parlamentului nr.56 din 30.03.2017 privind aprobarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020 <http://lex.justice.md/md/370789/>

<sup>2</sup> Pilonii de integritate – reprezintă o metodologie elaborată și aplicată de către Transparency International în evaluarea Sistemului Național de Integritate (SNI), care estimează în parametri calitativi gradul de integritate a 13 entități de bază (piloni): legislativ, executiv, judiciar, administrația publică și achizițiile publice, instituțiile de apărare a legii, organe de management electoral, Ombudsman, Curtea de Conturi, agențiile anticorupție, partidele politice, mass-media, societatea civilă, mediul de afaceri. [https://www.cna.md/public/files/sna\\_activitati/raportul\\_ti-moldova\\_sistemul\\_national\\_de\\_integritate-2014.pdf](https://www.cna.md/public/files/sna_activitati/raportul_ti-moldova_sistemul_national_de_integritate-2014.pdf)

<sup>3</sup> Hotărârea Guvernului nr.676 din 29.08.2017 privind aprobarea mecanismului de elaborare și coordonare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție pentru anii 2018 – 2020 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371169>

*Prezentul Raport alternativ este realizat în decembrie 2019 de către*

*Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO*

<b>Nr.</b>	<b>Domeniu</b>	<b>Autorități responsabile</b>	<b>Data adoptării</b>
1	Sectorul vamal	Ministerul Finanțelor; Serviciul Vamal; Inspectoratul General al Poliției de Frontieră	Hotărârea nr.410 din 07.05.2018
2	Sectorul fiscal	Ministerul Finanțelor; Serviciul Fiscal de Stat	Hotărârea nr.325 din 17.04.2018
3	Sectorul achizițiilor publice	Ministerul Finanțelor; Agenția Achiziții Publice; Agenția Națională de Soluționare a Contestațiilor	Hotărârea nr.370 din 21.04.2018
4	Sectorul administrării și deetatăzării proprietății publice	Ministerul Economiei și Infrastructurii; Agenția Proprietății Publice	Hotărârea nr.554 din 18.06.2018
5	Sectorul ocrotirii sănătății și asigurărilor medicale	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale; Compania Națională de Asigurări în Medicină; Centrul pentru Achiziții Publice; Centralizate în Sănătate Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale; Agenția Națională pentru Sănătate Publică	Hotărârea nr.892 din 12.09.2018
6	Sectorul educației	Ministerul Educației, Culturii și Cercetării	Hotărârea nr.816 din 20.08.2018
7	Sectorul agro-alimentar	Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului; Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor	Hotărârea nr.19 din 18.01.2019
8	Sectorul asigurării ordinii publice	Ministerul Afacerilor Interne	Hotărârea nr.597 din 26.06.2018
9	Sectorul mediului ambiant	Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului; Inspectoratul Ecologic de Stat	Hotărârea nr.1206 din 05.12.2018

Progresele realizate în implementarea planurilor anticorupție pe domenii districte de activitate sunt consemnate și raportate **trimestrial** către CNA și publicate pe paginile oficiale web ale acestora. Facilitarea raportării și asistența în fortificarea climatului de integritate instituțională este asigurată de către consilierii de integritate, desemnați de către CNA<sup>4</sup>.

Înregistrarea progreselor, dificultăților și provocărilor în realizarea acțiunilor anticorupție pe domenii distincte este pusă în sarcina Grupului II de monitorizare<sup>5</sup>, din componența căruia fac parte conducătorii entităților implementatoare, reprezentanți ai societății civile, reprezentanți ai Sindicatelor și Patronatelor.

Prezentul Raport alternativ de monitorizare și evaluare a implementării Planurilor sectoriale anticorupție al SNIA, evaluează acțiunile anticorupție realizate de entitățile responsabile de sectoare în perioada 30.10.2017 (data intrării în vigoare a Hotărârii Guvernului nr.676 din 20.08.2017) – 30.06.2019.

Raportul alternativ a fost elaborat de către Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului – CReDO în perioada martie – noiembrie 2019, în bază de voluntariat.

---

<sup>4</sup> Hotărârea Guvernului nr.676 din 29.08.2017

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371169>

<sup>4</sup> Autoritățile responsabile de implementarea planurilor sectoriale de acțiuni anticorupție vor elabora, cu suportul Centrului Național Anticorupție, și vor transmite Guvernului spre aprobare planurile de acțiuni **în termen de 2 luni de la data aprobării prezentei hotărâri**. (01.11.2017) - 2 luni de la publicare în MO

<sup>5</sup> Autoritățile responsabile de implementarea planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție vor **elabora, trimestrial, rapoarte de monitorizare a implementării planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție** [...]

<sup>6</sup> **Planurile sectoriale și locale, precum și rapoartele privind implementarea acestora vor fi publicate pe paginile web ale autorităților responsabile de implementarea planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție și Centrului Național Anticorupție.**

<sup>7</sup> Centrul Național Anticorupție va **desemna consilierii de integritate sectoriali și locali** din rîndul propriilor colaboratori, precum și va asigura instruirea consilierilor desemnați de autoritățile responsabile din rîndul angajaților acestora pentru a oferi asistență entităților publice la consolidarea climatului de integritate instituțională {...}.

<sup>5</sup> Grupurile de monitorizare a implemetării SNIA <https://www.cna.md/pageview.php?l=ro&idc=72&t=/Strategia-nationala-anticoruptie/Grupul-de-monitorizare/Membrii&>

## REPERE METODOLOGICE

Raportul alternativ de monitorizare și evaluare a Planurilor sectoriale Anticorupție a Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020 este elaborat cu scopul de a constata situația inițială a domeniilor evaluate și de a consemna progresele și dificultățile în realizarea acțiunilor anticorupție stabilite.

Metodologia în baza căreia este realizat prezentul Raport alternativ este:

- analiza cadrului legislativ național specific domeniului integrității și anticorupției;
- analiza documentelor strategice ale entităților implementatoare;
- analiza rapoartelor anuale și tematice ale entităților anticorupție;
- analiza paginilor oficiale ale entităților publice centrale, de specialitate și locale,;
- sinteza informațiilor relevante domeniului: comunicate de presă, note informative, informații din mai mult de două surse mass-media;
- analiza implementării standardelor anticorupție și integritate internaționale;
- sinteza informațiilor din Rapoartele de monitorizare ale altor organizații ne-guvernamentale specializate în domeniului anticorupție sau domeniilor conexe;
- sinteza informațiilor conținute în diverse studii, cercetări, analize de specialitate sau relevante domeniului sau subiectului abordat;
- sinteza recomandărilor elaborate în cadrul Forurilor internaționale.
- evaluarea impactului pe acțiuni și priorități.

Sursele consultate în elaborarea Raportului alternativ sunt:

- Studiul "Metodologia Monitorizării și Evaluării Implementării Strategiilor Naționale Anti-corupție și a Planurilor de Acțiuni" realizat de Inițiativa Regională Anticorupție – RAI<sup>6</sup> și. Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020 adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr.56 din 30.03.2017, în vigoare din 30.06.2017, precum și anexa 1 – descrierea SNIA și anexa 2 – descrierea planurilor anticorupție<sup>7</sup>;
- Raport de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020, Perioada de raportare: anul 2017<sup>8</sup>, elaborat de către Centrul Național Anticorupție;

---

<sup>6</sup> Monitoring and evaluation of the implementation of National Anti-corruption Strategies and Action Plans Methodology [http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology\\_on\\_Monitoring\\_2015.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology_on_Monitoring_2015.pdf)

<sup>7</sup> Hotărârea Parlamentului nr.56 din 30.03.2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție 2017-2020 <http://lex.justice.md/md/370789/>

<sup>8</sup> Raport de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020, Perioada de raportare: anul 2017, elaborat de Centrul Național Anticorupție [https://www.cna.md/public/files/parts/Raport\\_de\\_monitorizare\\_i\\_evaluare\\_a\\_implementrii\\_SNIA\\_2017.pdf](https://www.cna.md/public/files/parts/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementrii_SNIA_2017.pdf)

- Raport de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: semestrul I al anului 2018<sup>9</sup>;
- Raport de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: anul 2018<sup>10</sup>;
- Raport de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: semestrul I al anului 2019<sup>11</sup>;
- Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2017<sup>12</sup>, elaborat de Centru de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice;
- Standardele internaționale anticorupție<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Raport de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: I semestru al anului 2018

[https://www.cna.md/public/files/Raport\\_de\\_monitorizare\\_a\\_implementarii\\_Strategiei\\_Naionale\\_de\\_Integritate\\_i\\_Anticorupie\\_pentru\\_anii\\_2017-2020\\_Perioada\\_de\\_raportare\\_sem\\_I\\_2018.pdf](https://www.cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_a_implementarii_Strategiei_Naionale_de_Integritate_i_Anticorupie_pentru_anii_2017-2020_Perioada_de_raportare_sem_I_2018.pdf)

<sup>10</sup> Raport de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: anul 2018  
[https://cna.md/public/files/Raport\\_de\\_monitorizare\\_i\\_evaluare\\_a\\_implementarii\\_Strategiei\\_Naionale\\_de\\_Integritate\\_i\\_Anticorupie\\_pentru\\_anii\\_2017-2020\\_Perioada\\_de\\_raportare\\_anul\\_2018.pdf](https://cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementarii_Strategiei_Naionale_de_Integritate_i_Anticorupie_pentru_anii_2017-2020_Perioada_de_raportare_anul_2018.pdf)

<sup>11</sup> Raport de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare: I semestru al anului 2019 [https://cna.md/public/files/Raport\\_SNIA\\_sem\\_I\\_2019\\_final.pdf](https://cna.md/public/files/Raport_SNIA_sem_I_2019_final.pdf)

<sup>12</sup> Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2017, elaborate de Centru de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice

<http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf>

<sup>13</sup> Regional Anti-Corruption Initiative, International Standards <http://rai-see.org/international-standards/>



## CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI GENERALE

În rezultatul analizei detaliate a tuturor documentelor disponibile menționate supra, au fost relevate următoarele constatări:

1. Planurile de acțiuni sectoriale anticorupție au fost aprobate cu decalaje între 6 luni (17.04.2018 – PA sectorul fiscal) 1 an și 2 luni (18.01.2019 – PA sectorul agro-alimentar) de la termenii prestabiliți<sup>14</sup>;
2. Lipsa rapoartelor trimestriale consolidate publicate pe paginile web ale entităților implementatoare cât și a celor cu atribuții de control a executării acestuia, contrar prevederilor pct.6 din HG nr.676/2017, Anexei nr. 2 din HP nr.56/2017 (care prevede indicarea sursei de verificare, pagina web a entității responsabile);
3. Lipsa desemnării persoanelor în calitate de consilieri de integritate, fie resurse umane dedicate monitorizării și evaluării executării planurilor anticorupție în cadrul entităților publice responsabile, conform pct.7;
4. Rapoartele elaborate de entitățile implementatoare sunt neomogene, fiecare entitate publică responsabilă raportează la un nivel diferit acțiunile de care sunt responsabili în comun sau concomitent. Acest fapt duce la distorsiune a informațiilor și diminuează obiectivitatea evaluării acțiunii per ansamblu, este recomandată uniformizarea raportării de către instituțiile din subordine, inclusiv cu ajutorul unui soft dedicat;
5. În vederea facilitării raportării în cadrul SNIA a PA sectoriale, Autoirtea Națională de Integritate, să redacteze, în actele emise și rapoartele de activitate elaborate, clasificarea după activitatea desfășurată.

---

<sup>14</sup> Hotărârea Guvernului nr.676 din 29.08.2017

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371169>

<sup>14</sup> Autoritățile responsabile de implementarea planurilor sectoriale de acțiuni anticorupție vor elabora, cu suportul Centrului Național Anticorupție, și vor transmite Guvernului spre aprobare planurile de acțiuni **în termen de 2 luni de la data aprobării prezentei hotărâri**. (01.11.2017) - 2 luni de la publicare în MO

## **PLANURILE SECTORIALE DE ACȚIUNI ANTICORUPȚIE PENTRU ANII 2018-2020 ȘI RAPOARTELE DE IMPLEMENTARE**

Strategia Națională de Integritate și Anticorupție conține 9 planuri de acțiuni anticorupție identificate în 9 domenii de intervenție: vamal; fiscal; achiziții publice; administrarea și deetatzarea proprietății publice; ocrotirea sănătății și asigurările medicale; educație; agroalimentar; asigurarea ordinii publice; ocrotirea mediului ambiant.

În sectorul public sunt identificate următoarele carențe sistemice:

- lipsa unui sistem accesibil publicului de evidență a proiectelor de acte normative transmise Guvernului spre adoptare, acestea fiind publicate în ziua ședinței Guvernului;
- eludarea expertizării anticorupție a proiectelor de acte normative;
- lipsa de integritate a agenților publici, decidenții din sectorul public care se fac vinovați de condamnarea Republicii Moldova la CtEDO nu sunt somați să repare prejudiciul cauzat statului;
- atestarea corupției sistemice în sectorul public, cauzate de inclusiv de factori precum: controlul politic al politicii de cadre din sectorul public;
- încălcarea legislației privind achizițiile publice;
- deturnarea scopului parteneriatelor public-private;
- tolerarea lipsei de integritate a reprezentanților instituțiilor publice;
- impunitatea agenților publici.

Sectorul public este penetrat de manifestări de corupție precum: conflicte de interese, favoritism, lipsă de transparență în activitatea publică, utilizarea resurselor publice sau administrative în interes politic și/sau privat, devalizarea întreprinderilor de stat, etc.

Domeniile de activitate cele mai expuse la corupție sunt: poliția, vama, fiscalul, educația, sănătatea, drumurile, subvențiile în agricultură, mediul ambiant, achizițiile publice, administrarea și privatizarea proprietății publice, administrația publică locală, transparența și managementul asistenței externe.

În vederea facilitării elaborării planurilor anticorupție sectoriale, la sfârșitul lunii mai<sup>15</sup> cu suportul UNDP<sup>16</sup> au fost angajați 10 experți naționali în domeniile relevante.

Obiectivul general al planurilor anticorupție sectoriale este: Dezvoltarea integrității, a responsabilității, a transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție a agenților publici, a membrilor Guvernului și a aleșilor locali.

**Planurile sectoriale de acțiuni anticorupție**<sup>17</sup> sunt preconizate a fi întocmite după o structură-tip, elaborată și propusă de CNA. Acestea prevăd:

- I. Descrierea problemelor cu care se confruntă domeniul respectiv de activitate, vulnerabilitățile, cauzele și consecințele, precum și percepția cetățenilor vizavi de eficiența activității domeniului respectiv.
- II. Obiectivul domeniului propus spre realizare pentru redresarea situației.
- III. Planul de acțiuni preconizate pentru implementare.
- IV. Monitorierea și raportarea privind acțiunile executate care stabilește entitățile publice implementatoare, termenul de realizare, modalitatea de raportare și modalitatea de transmitere a informațiilor privind executarea planului.

Este de menționat că raportarea de entitățile responsabile privind implementarea acțiunilor anticorupție pe domenii de intervenție se face **trimestrial**.

**Raportul trimestrial de implementare a planului anticorupție**<sup>18</sup> pe domenii de intervenție, prevede:

- I. Rezumatul executiv privind progresele, deficiențele și soluțiile identificate pentru înlăturarea deficiențelor.
- II. Progresul în implementarea acțiunilor prevăzute în plan pentru perioada de raportare pe priorități. În tabel anexat, sunt completați indicatori, precum: termenul de realizare, entitățile responsabile și indicatorii de progres înregistrați.

---

<sup>15</sup> 10 consultanți pentru sprijinirea Centrului Național Anticorupție și a instituțiilor sectoriale în elaborarea planurilor sectoriale anticorupție [http://www.civic.md/angajari/37337-ten-10-national-consultants-to-support-the-national-anticorruption-centre-and-sector-institutions-in-the-drafting-anticorruption-sector-plans.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+MonitorulCivic-Angajari+%28CIVIC.MD+Anunturi+Angajari%29](http://www.civic.md/angajari/37337-ten-10-national-consultants-to-support-the-national-anticorruption-centre-and-sector-institutions-in-the-drafting-anticorruption-sector-plans.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+MonitorulCivic-Angajari+%28CIVIC.MD+Anunturi+Angajari%29)

<sup>16</sup> Ten (10) National consultants to support the National Anticorruption Centre and sector institutions in the drafting Anticorruption Sector Plans <http://www.undp.md/newjobs/jobdetails/1541/>

<sup>17</sup> Conform anexei nr.1 la HG nr.676 din 29.08.2017, Structura-tip a planului sectorial/local anticorupție pentru anii 2018-2020

<sup>18</sup> Conform anexei nr.2 la HG nr.676 din 29.08.2017, Structura-tip a raportului trimestrial privind implementarea planului sectorial/local anticorupție pentru anii 2018-2020

*Prezentul Raport alternativ este realizat în decembrie 2019 de către  
Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO*

- III. Riscuri aferente implementării acțiunilor scadente la sfârșitul semestrului/anului și măsurile de reducere a acestora.
- IV. Propuneri de modificare și ajustare a planului anticorupție pentru domeniile de intervenție.

## 1. DOMENIUL VAMAL

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul vamal a fost aprobat prin HG nr.410 din 07.05.2018<sup>19</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Finanțelor.

#### I. Descrierea problemelor

Raportul de activitate al CNA pentru anul 2016, plasează Serviciul Vamal (SV) pe locul 5 la capitolul instituțiile și organizațiile cele mai afectate de flagelul corupției. Astfel, **manifestarea de corupție specifică domeniului** este protejarea schemelor de contrabandă și de diminuare a taxelor, favorizarea agenților economici etc.

Cazurile de corupție documentate denotă complexitatea fenomenului și caracterul constant și organizat al schemelor corupționale. Astfel, în noiembrie 2013, au fost reținuți 19 angajați vamali de la punctul de trecere Leușeni-Albița, iar la finele anului 2016 pentru corupere pasivă au fost reținuți 28 de angajați ai posturilor vamale Tudora și Palanca.

În anul 2016 au fost investigate infracțiuni de corupție comise de 50 de vameși, dintre care cauzele penale în privința a 5 inspectori au fost transmise instanțelor de judecată. În anul 2016 și I semestru al anului 2017, au fost intentate 40 de cauze penale, din care majoritatea pentru corupere pasivă. În anul 2017, pentru prima dată, a fost pornită urmărirea penală în baza art. 330/2 din CP al RM, pentru îmbogățire ilicită de către doi angajați vamali.

Pe parcursul anului 2016 au fost inițiate 215 anchete de serviciu, fiind aplicate mai multe sancțiuni disciplinare, cu eliberarea din serviciu a 23 de angajați vamali. Alte 7 anchete de serviciu privind cazuri de corupție au fost remise spre examinare către CNA. În anul 2016 au fost suspendați de la exercitarea atribuțiilor de serviciu 60 de angajați, inclusiv 10 la solicitarea CNA.

Probleme identificate:

1. Vulnerabilitatea procedurilor vamale: prezentarea mărfurilor în vamă, declarare, inclusiv a valorii în vamă, a originii mărfurilor, plasarea sub un anumit regim vamal, calcularea și achitarea plăților vamale (drepturilor de import și export), controlul vamal, inclusiv controlul vamal ulterior, precum și procedurile de constatare, documentare și atragere la răspundere pentru comiterea încălcărilor vamale presupun un grad ridicat de vulnerabilitate la acte de corupție. Tot aici se înscriu abuzurile angajaților vamali: impunerea arbitrară a anumitor condiții, pentru obținerea diferitor favoruri, bunuri și servicii necuvenite.
2. Imperfecțiunea cadrului de reglementare. Lipsa reglementărilor, reglementări învechite și ambigue se atestă din cauza că anumite proceduri nu sînt reglementate pe deplin sau lasă

---

<sup>19</sup> Hotărârea nr.410 din 07.05.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul vamal pentru anii 2018-2020 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375371>

loc de interpretări, generând comiterea diferitor acte de corupție: procedura de perfectare vamală a coletelor și transmisiunilor poștale, scoaterea din țară a produselor agricole, determinarea valorii în vamă a bunurilor introduse de persoane fizice, respectarea regimului de transport internațional al pasagerilor etc.

3. Cadrul instituțional. Începînd cu anul 2017 SV a fost supusă unei reforme instituționale, însă nu s-a ținut cont de diminuarea riscurilor de corupție, prin analiza vulnerabilităților legate de organizarea internă.
4. Cultura organizațională și memoria instituțională insuficientă. Lipsesc activitățile de cultivare a unui mediu de organizare și activitate, care ar stabili un sistem de educare și instruire a angajaților în spiritul Legii integrității.
5. Lipsa unei viziuni privind integritatea instituțională, care ar cuprinde măsuri prioritare pentru excluderea, diminuarea sau ținerea la control a eventualelor riscuri de corupție. **Printre măsurile prioritare ar fi: protecția avertizorilor de integritate, instituirea funcției de ofițer de integritate, introducerea registrului incidentelor de integritate, monitorizarea stilului de viață, introducerea sistemului de management al riscurilor de corupție.**
6. **Sistem de promovare și numire în funcții ineficient, netransparent, procedura concursului fiind aplicată doar pentru debutanți, nu și pentru ocuparea funcțiilor manageriale.** Această constatare este valabilă și pentru Poliția de Frontieră.
7. Calitatea actului de conducere. Rolul conducătorilor este unul determinant, deoarece prin exemplul propriu aceștia contribuie la educarea tinerei generații, și la crearea unui mediu de activitate corect, imparțial și integru.
8. Sistem de protecție internă subdezvoltat creează premisele incertitudinii și lipsei motivației de a avea un comportament profesional integru. Problema este valabilă și pentru angajații Poliției de Frontieră.
9. Motivația financiară și nonfinanciară insuficientă.
10. Condiții necorespunzătoare de desfășurare a tranzacțiilor economice externe.
11. Conduita agenților economici și a brokerilor vamali.

II. Obiectivul sectorului vamal intoleranța față de incidentele de integritate și denunțarea actelor de corupție și conexe acestora.

III. Planul de acțiuni stabilește **13 priorități, materializate prin realizarea a 36 acțiuni.** Autoritățile implementatoare sunt: Serviciul Vamal, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate **se raportează trimestrial** de către Serviciul Vamal. Rapoartele sunt expediate către secretariatul grupurilor de monitorizare din cadrul CNA **până la data de 15 a lunii următoare trimestrului** de gestiune și sunt plasate pe pagina web a Serviciului Vamal. Planul sectorial este revizuit anual.

## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoartele trimestriale privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în sectorul vamal pentru anul 2018, nu a fost identificate pe paginile entităților publice responsabile.

### Considerente CReDO:

1. La accesarea paginii oficiale a Ministerului Finanțelor, rubrica Anticorupție se regăsește Raportul Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA<sup>20</sup>.
2. În urma sintetizării informației din Raport, rezultă următoarele:
  - ✓ Pe parcursul anului 2018, în cadrul serviciului vamal au fost angajați 117 agenți publici, dintre care: 80 prin concurs, 22 prin transfer și **15 prin alte modalități, fără, care aceste modalități de angajare să fie menționate; contestații ale concursurilor nu au fost înregistrate;**
  - ✓ În privința a 117 agenți au fost solicitate caziere de integritate, însă nu este vreo mențiune dacă pe parcursul anului 2018, Serviciul Vamal a fost supus evaluării integrității instituționale;
  - ✓ Toți angajații (117) în Serviciul vamal cad sub incidența Legii 158/2008 și au fost supuși verificărilor conform rigorilor Legii 271/2008;
  - ✓ Declarații de avere și interese, conform Legii 133/2016 au fost depuse de angajații vamali:
    - anuale: 1539; - la numire: 117; la încetarea raporturilor de muncă: 95;
  - ✓ Cu referire la regimul juridic al cadourilor, deși Raportul ministerului Finanțelor indică pentru perioada anului 2018 predarea, evidența și evaluarea a 23 cadouri (pct.5) ultimul Registru publicat de evidență a cadourilor este din 2015<sup>21</sup>.
3. La acțiunea 20 (pag.12-13) – Aprobarea și implementarea planului sectorial în domeniul vamal sunt preconiate 2 subactivități:

<sup>20</sup> Ministerul Finanțelor. Raport privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din PA pentru implementarea SNIA

<http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20privind%20realizarea%20Planului%20de%20ac%20C8%9Biuni%20pentru%20implementarea%20Strategiei%20na%20C8%9Bionale%20de%20integritate%20C8%99i%20anticorup%20C8%9Bie%20pentru%20anii%202017-2020%20C9%20pe%20parcursul%20anului%202018.pdf>

<sup>21</sup> Registrele de evidență a cadourilor <http://customs.gov.md/ro/content/registru-de-evidenta-cadourilor-o>

1. Planul sectorial anticorupție din domeniul vamal, care a fost aprobat de Guvern la 07.05.2018; și
2. Rapoartele trimestriale privind implementarea planului, audiate în cadrul Grupului de monitorizare 3 (deși este parte a raportării Guvernului și se raportează în cadrul GM II) și publicate pe paginile web ale Guvernului și Serviciului Vamal – vizavi de care este indicat ”a se vedea Anexa nr.2”. Însă, în continuarea Raportului și la o accesare repetată a paginii web, anexa nr. 2 nu este publicată.
4. La accesarea paginii Serviciului Vamal este regăsit Raportul de activitate al SV pentru anul 2018<sup>22</sup>, (pag.92 – 101) la acțiunea 3.3. Dezvoltarea standardelor de management financiar, control și integritate, profesionalim în domeniul vamal, sunt preconizate 10 subactivități care au tangență cu integritatea instituțională (pct. f), g), h)).
5. Însă, un raport separat dedicat integral realizării Planului de acțiuni anticorupție în domeniul vamal nu a fost identificat pe niciuna din paginile oficiale ale entităților responsabile de implementare, contrar prevederilor HG nr.676/2017.<sup>23</sup>
6. Cu referire la instruirea colaboratorilor vamali, Raportul de monitorizare a SNIA pentru anul 2018<sup>24</sup> (pag.44) menționează că în anul 2018, în cadrul Serviciului Vamal au fost desfășurate 5 instruirii pe tematica „Studiul desfășurat al legislației vamale” (118 persoane instruite); 2 instruirii pe tematica „Formarea profesională a colaboratorilor vamali”(31 persoane instruite); 3 instruirii pe tematica „Integritatea profesională” (70 persoane instruite); 3 instruirii pe tematica „Etica comunicării și conduita profesională” (60 persoane instruite)., care au cuprins inclusiv aspecte privind rigorile de integritate instituțională.
7. În contextul celor expuse, în anul 2018 o angajată a SV amplasat pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău a fost reținută de CNA, fiind **prinsă în flagrant pentru pretindere și luare de mită în valoare de 200 lire sterline**, pentru a nu documenta nedeclararea sumei introduse în țară în conformitate cu legislația RM<sup>25</sup>. **Despre soarta dosarului, finalitatea**

---

<sup>22</sup> Serviciul Vamal. Raportul de activitate al SV pentru anul 2018, trimestrul IV, [http://www.customs.gov.md/sites/customs.gov.md/files/documents/raport\\_sv\\_2018\\_trimestru\\_iv\\_pentru\\_publicare.pdf](http://www.customs.gov.md/sites/customs.gov.md/files/documents/raport_sv_2018_trimestru_iv_pentru_publicare.pdf)

<sup>23</sup> HG nr.676/2017 la pct.6, prevede:

” **Planurile sectoriale și locale, precum și rapoartele privind implementarea acestora vor fi publicate pe paginile web ale autorităților responsabile de implementarea planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție și Centrului Național Anticorupție**”.

<sup>24</sup> Raportul de monitorizare și evaluare a SNIA 2017-2020, anul 2018

[https://cna.md/public/files/Raport\\_de\\_monitorizare\\_i\\_evaluare\\_a\\_implementarii\\_Strategiei\\_Naionale\\_de\\_Integritate\\_i\\_Anticorupie\\_pentru\\_anii\\_2017-2020\\_Perioada\\_de\\_raportare\\_anul\\_2018.pdf](https://cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementarii_Strategiei_Naionale_de_Integritate_i_Anticorupie_pentru_anii_2017-2020_Perioada_de_raportare_anul_2018.pdf)

<sup>25</sup> CNA. Comunicate de presă. O angajată a postului vamal al Aeroportului Internațional Chișinău a fost reținută de CNA și procurorii anticorupție <https://www.cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2092&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/O-angajata-a-postului-vamal-al-Aeroportului-International-Chisinau-a-fost-retinuta-de-CNA-si-procurorii-anticoruptie/>



**acestua și neadmiterea mușamalizării cazului respectiv urmează să se discute în cadrul ședinței grupului de monitorizare II.**

8. Conform Studiului CIVIS<sup>26</sup> 56% din populație și 39% dn business consideră Serviciul Vamal drept destul de corupt/ foarte corupt.
9. Este de menționat că în perioada 2018-2020, cu suportul Uniunii Europene în cinci instituții publice (CNA, Procuratura Anticorupție, MAI, Inspectoratul General de Poliție și Serviciul Vamal), se derulează Proiectul Twinning "Suport în consolidarea capacităților operaționale ale organelor de aplicare a legii din Republica Moldova în domeniul prevenirii și investigării actelor de corupție",<sup>27</sup> care are drept scop să sporească lupta împotriva corupției, prin oferirea suportului și asistenței.

**Recomandări CReDO:**

1. Publicarea rapoartelor trimestriale de implementare a Planului de acțiuni în domeniul vamal și în special, publicarea anexei nr.2.
2. Monitorizarea cazului de corupție de pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău pentru pretindere și luare de mită.

---

<sup>26</sup> Studiul CIVIS <http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf> (pag.40)

<sup>27</sup> Proiectul Twinning "Suport în consolidarea capacităților operaționale ale organelor de aplicare a legii din Republica Moldova în domeniul prevenirii și investigării actelor de corupție", este implementat de un consorțiu format din instituții specializate din 3 state-membre ale Uniunii Europene: Republica Lituania (partener superior), România (partener junior), Finlanda (partener junior). Valoarea maximă a proiectului este 1,000,000 euro și durata 24 de luni. <https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=60&id=1759&t=/Dezvoltare-institutionala/Proiecte-de-asistenta-externa/Proiect-Twinning/> ] cu un buget de 1.000.000 Euro;

## 2. DOMENIUL FISCAL

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal a fost aprobat prin HG nr.325 din 17.04.2018<sup>28</sup>. Entitatea publică responsabilă de executare a planului este Ministerul Finanțelor.

#### I. Descrierea problemelor

Sistemul fiscal este afectat direct și indirect de corupție. Răspândirea acesteia în sistemul fiscal este direct proporțională cu gradul de transparență în activitatea Serviciului Fiscal de Stat și nivelul calității serviciilor prestate.

Serviciul Fiscal de Stat are ca obiectiv consolidarea eforturilor în lupta împotriva corupției în domeniile vulnerabile care necesită intervenție. Cadrul legislativ necesită îmbunătățiri pentru a se elimina ambiguitatea și a deveni mult mai transparent pentru mediul de afaceri.

Este necesară diminuarea posibilității de evaziune fiscală. Aceste probleme reliefează necesitatea identificării, stabilirii și implementării măsurilor de eliminare sau diminuare a actelor de corupție sau conexe corupției care pot afecta activitatea Serviciului Fiscal de Stat.

Probleme identificate:

1. Cadrul legislativ împovărat și conexiune incompletă în aplicarea transparenței în procesul decizional. Acest lucru se datorează **modificării frecvente a legislației naționale** în ansamblu, care face ca să existe loc de interpretare a acesteia și **suspiciuni în ceea ce privește promovarea unor interese de grup**.
2. Existența vulnerabilităților în procesul de prestare a serviciilor. Este oportun ca Serviciul Fiscal de Stat să se axeze pe revizuirea serviciilor prestate în prezent și să asigure optimizarea acestora. Procesele de administrare fiscală care implică contactul direct dintre funcționarul fiscal și contribuabil sînt cele mai expuse riscurilor aferente corupției și necesită a fi minimizate. Astfel, procesele de control, în mod special controalele de restituire TVA, gestionare de arierate și deservirea contribuabililor pot fi influențate de actele de corupție și conexe corupției.
3. Deficiențe la nivelul climatului de integritate instituțională. Sunt necesare **sanțiuni clare pentru încălcarea regulilor de activitate profesională în mod etic**, liber de influențe necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public pentru toți colaboratorii Serviciului. Este necesară și **actualizarea și ajustarea Codului de conduită al funcționarului fiscal** (aprobat prin Ordinul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 357 din 28 mai 2012) la prevederile Legii integrității.

---

<sup>28</sup> Hotărârea nr.325 din 17.04.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=375057&lang=1>

4. Evaziunea fiscală. Controlul fiscal este un instrument expus atacurilor la integritate. Numărul mare de controale poate favoriza sporirea incidentelor de corupție. Serviciul Fiscal de Stat trebuie să aplice măsuri bine standardizate în ceea ce privește regimul de planificare a controalelor pentru ca acestea să derive din gradul de risc privind încălcările fiscale pe care îl prezintă contribuabilul.

II. Obiectivul sectorului fiscal presupune creșterea calității și consolidarea activității Serviciului Fiscal de Stat prin: aplicarea corespunzătoare a legislației de integritate și anticorupție, îmbunătățirea calității și predictibilității cadrului normativ fiscal, sporirea transparenței actului decizional, modernizarea procesului de prestare a serviciilor prin dezvoltarea și implementarea unor sisteme informaționale automatizate eficiente și operaționale și asigurarea cooperării interinstituționale.

III. Planul de acțiuni stabilește **4 priorități, materializate prin realizarea a 16 acțiuni**. Autoritățile implementatoare sunt: Serviciul Fiscal de Stat.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către Serviciul Fiscal de Stat. Rapoartele sunt expediate către secretariatul grupurilor de monitorizare din cadrul CNA până la data de 15 a lunii următoare trimestrului de gestiune și sunt plasate pe pagina web a Serviciului Fiscal de Stat. Planul sectorial este revizuit anual.

## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoartele trimestriale privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în sectorul fiscal pentru anul 2018, nu au fost identificate pe paginile entităților publice responsabile.

### Considerente CReDO:

1. Pagina web oficială a Ministerului Finanțelor, la rubrica Anticorupție se regăsește Raportul Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA<sup>29</sup>.
2. Cu referire la acțiunea 21 (pag.13) – Aprobarea și implementarea planului sectorial în domeniul fiscal, sunt preconizate 2 subactivități:
  1. Planul sectorial anticorupție din domeniul fiscal, aprobat de Guvern la 17.04.2018; și
  2. Rapoartele trimestriale privind implementarea planului, audiate în cadrul Grupului de monitorizare 3 (eroare, deoarece este parte a Guvernului care este audiat în cadrul GM II) și publicate pe paginile web ale Guvernului și Serviciului Fiscal de Stat – vizavi de care este indicat "a se vedea Anexa nr.3". Însă, în continuarea Raportului și la o accesare repetată a paginii web, anexa nr. 3 nu este disponibilă.
3. La accesarea paginii SFS este disponibil Raportul de activitate pentru anul 2018<sup>30</sup>, iar la rubrica "Integritatea instituțională" este un Rezumat executiv privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal<sup>31</sup>, care, este necesar de remarcat, **are un caracter neconform<sup>32</sup>, lacunar și selectiv de raportare, fără punctarea indicatorilor de progres, a surselor de verificare precum și a surselor de finanțare pentru realizarea acțiunilor incluse în Plan.**

---

<sup>29</sup> Ministerul Finanțelor. Raport privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din PA pentru implementarea SNIA

<http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20privind%20realizarea%20Planului%20de%20ac%20B%20Biuni%20pentru%20implementarea%20Strategiei%20na%20Bionale%20de%20integritate%20%20C%20%20i%20anticorup%20Bic%20pentru%20anii%202017-2020%20C%20ope%20parcursul%20anului%202018.pdf>

<sup>30</sup> Serviciul Fiscal de Stat. Raportul de activitate al SVS pentru anul 2018

[http://www.fisc.md/raport\\_activitate\\_SFS.aspx?file=12163](http://www.fisc.md/raport_activitate_SFS.aspx?file=12163)

<sup>31</sup> Rezumat executiv privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-202 la situația din 31.12.2018 [https://www.fisc.md/activitatea\\_antikoruptie.aspx?file=12121](https://www.fisc.md/activitatea_antikoruptie.aspx?file=12121)

<sup>32</sup> Conform anexei nr.2 din HG nr.676 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371169>, raportul trimestrial privind impmentarea planului anticorupție sectorial, este elaborat după un anumit model conținând:

1. Rezumatul executiv privind principalele progrese și diifcultăți;
2. Progresul privind implementarea PA sectorial, conform tabelului;
3. Rscurile aferente implementării PA sectoriale;
4. Propuneri de modificare și ajustare a PA sectoriale;

4. **O confuzie se creează la accesarea SFS, deoarece pe site-ul oficial al SFS se regăsește și un alt Plan de acțiuni anticorupție al SFS pentru perioada 2019-2020<sup>33</sup>, care este unul diferit și care conține alte 13 acțiuni, decât cele incluse în Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020<sup>34</sup>.**
5. La accesarea rubricii "Integritatea instituțională" /"Rapoarte și informații" sunt publicate 3 Rapoarte privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020<sup>35</sup>, descriind situația către 31.01.2019; 01.04.2019; 30.07.2019, la accesarea cărora documentul în pdf - nu este atașat/ indisponibil.
6. Conform Studiului CIVIS<sup>36</sup> 39% din populație și 28% dn business consideră Serviciul Fiscal drept destul de corupt/ foarte corupt. În același context doar câte 1% din cei intervievați (populație, business) au achitat taxe informale inspectoratelor fiscale (pag.50)

#### **Recomandări CReDO:**

1. Ministerul Finanțelor, în calitate de entitate responsabilă de implementare să publice rapoartele trimestriale de implementare a Planului de acțiuni în domeniul fiscal și publicarea anexei nr.3.
2. Serviciului Fiscal de Stat, în calitate de entitate implementatoare, să redacteze Raportul de trimestrial privind implementarea PA sectorial pentru anii 2018-2020, conform Structurii-Tip din anexa nr. 2 a HG 676/2017.

---

<sup>33</sup> Serviciul Fiscal de Stat. Plan de acțiuni anticorupție al SFS pentru perioada 2019-2020

<https://www.fisc.md/ShowUpdates.aspx?chapter=6735fcda-2ea2-4854-8a37-8b924ab6cc04&file=12011>

<sup>34</sup> Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul fiscal pentru anii 2018-2020 aprobat prin HG nr.325 din 16.04.2018 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=375057&lang=1>

<sup>35</sup> SFS. Integritatea instituțională. Rapoarte și informații

[https://www.fisc.md/activitatea\\_antikoruptie.aspx?file=&file=&file=12787&file=12787&file=12787&file=12786&file=12787&file=12787&file=12121&file=12011](https://www.fisc.md/activitatea_antikoruptie.aspx?file=&file=&file=12787&file=12787&file=12787&file=12786&file=12787&file=12787&file=12121&file=12011)

<sup>36</sup> Studiul CIVIS <http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf> (pag.40)

### 3. DOMENIUL ACHIZIȚII PUBLICE

#### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin HG nr. 370 din 21.04.2018<sup>37</sup>. Entitatea publică responsabilă de executare a planului este Ministerul Finanțelor.

##### I. Descrierea problemelor

Domeniul achizițiilor publice se află în proces de reformare, care au scop eficientizarea procesului de achiziții publice, sporirea nivelului de transparență al acestuia, reducerea riscurilor de fraudă și corupție. În decembrie 2016 Guvernul a adoptat **Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru 2016-2020**, și implementarea sistemului de **e-achiziții**. În pofida activităților efectuate, achizițiile publice continuă să fie un domeniu vulnerabil la fraudă și corupție.

Factorii de risc: nivelul inadecvat de salarizare în sectorul public; capacitățile insuficiente ale autorităților contractante în domeniul achizițiilor publice; transparența scăzută a procesului de achiziții; lipsa unui mecanism eficient și eficace de control ex-ante și de prevenire a fraudelor în achizițiile publice; lipsa unei etici de afaceri și a unei practici anticoncurențiale în procesul de achiziții; situațiile de conflict de interese; influența factorului politic asupra procesului de achiziții.

Probleme identificate:

1. Cadrul legal existent, nu este aliniat în totalitate la acquis-ul comunitar în domeniul achizițiilor publice. Achizițiile în domeniile vulnerabile nu sunt reglementate. **Achizițiile publice neperformante și fraudate** rezultă în tarife majorate pentru bunurile și serviciile publice, calitatea nesatisfăcătoare a acestora, profitabilitatea scăzută a întreprinderilor publice și volumul redus al încasărilor de dividende în bugetul public național;
2. Modul actual de organizare și desfășurare a procesului de achiziții publice, lipsa controalelor și altor instrumente de prevenire eficiente creează condiții pentru manifestarea riscurilor de fraudă și corupție:
  - a) numărul excesiv de autorități contractante (circa 3100, conform datelor AAP);
  - b) reglementarea și documentarea neasigurată de către autoritățile contractante;
  - c) nedeclararea conflictului de interese, trucarea licitațiilor cu implicarea factorilor de decizie și a ofertanților, corupere activă și pasivă, trafic de influență, falsificarea documentelor, depășirea atribuțiilor de serviciu prin influențarea procesului de achiziții publice;
  - d) planificarea achizițiilor publice desfășurată în discordanță cu cadrul legal și normativ;

---

<sup>37</sup> Hotărârea nr.370 din 21.04.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achiziții publice pentru anii 2018-2020 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375162>

- e) managementul defectuos al contractelor de achiziții publice (majorare, extindere, substituirea livrabilelor, modificarea condițiilor etc.)
  - f) inacțiunea autorităților contractante la identificarea riscurilor de fraudă în procesul de achiziții, neaplicarea sancțiunilor față de furnizorii de bunuri/prestatorii de servicii/executorii lucrărilor care nu execută conform ori refuză executarea obligațiilor contractuale, inclusiv prin inițierea procedurii de includere a acestora în lista de interdicție;
  - g) limitarea competiției în procesul de achiziții publice prin **specificații aranjate, cerințe de calificare neproporționale și discriminatorii, achiziții „urgente”, contracte directe, divizarea achizițiilor, neaplicarea procedurilor de achiziții publice conform cadrului legal, evaluarea superficială și atribuirea contractelor ofertanților necalificați, practici anticoncurențiale;**
3. transparența redusă a procesului de achiziții publice și interesul insuficient al societății civile reduc oportunitățile de identificare a riscurilor de fraudă și corupție;
  4. impactul redus al instituțiilor de supraveghere, control, soluționare a contestațiilor și expertiză în prevenirea riscurilor de fraudă și corupție în procesul de achiziții publice;
  5. problemele în sistemele informaționale în achiziții și achiziții electronice. Valoarea totală a contractelor de achiziții publice atribuite prin intermediul SI „Registrul de stat al achizițiilor publice” în anul 2017 a constituit circa **5,8 mld lei.**

II. Obiectivul sectorului achizițiilor publice Dezvoltarea unui sistem de achiziții publice care să asigure transparența procesului de achiziții publice, creșterea nivelului de participare a mediului de afaceri la achiziții publice, reducerea riscurilor și costurilor corupționale, precum și optimizarea costurilor tranzacționale, implementarea mijloacelor electronice la toate etapele procesului de achiziții publice și consolidarea capacitărilor tuturor actorilor implicați în acest proces.

III. Planul de acțiuni stabilește **6 priorități, materializate prin realizarea a 21 acțiuni.** Autoritățile implementatoare sunt: Ministerul Finanțelor, AAP, Consiliul Concurenței.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către Ministerul Finanțelor. Rapoartele sunt expediate către secretariatul grupurilor de monitorizare din cadrul CNA până la data de 15 a lunii următoare trimestrului de gestiune și sunt plasate pe pagina web a Ministerului Finanțelor. Planul sectorial este revizuit anual.



Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO

## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoartele trimestriale privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în sectorul achizițiilor publice pentru anul 2018, nu a fost identificat pe paginile entităților publice responsabile.

### Considerente CReDO:

1. La accesarea paginii oficiale a Ministerului Finanțelor, rubrica Anticorupție se regăsește Raportul Ministerului Finanțelor privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea SNIA<sup>38</sup>.
2. La acțiunea 22 (pag.13) – Aprobarea și implementarea planului sectorial în domeniul achizițiilor publice sunt preconiate 2 subactivități:
  1. Planul sectorial anticorupție din domeniul achizițiilor publice, aprobat de Guvern la 21.04.2018; și
  2. Rapoartele trimestriale privind implementarea planului, audiate în cadrul Grupului de monitorizare 3 (eroare, deoarece este parte a Guvernului, rapoartele cărui sunt audiate în cadrul GM II) și publicate pe paginile web ale Guvernului și Agenției Achiziții Publice – vizavi de care este indicat ”se va prezenta ulterior”.
3. La accesarea paginii AAP, deși este publicat Raportul de activitate pentru anul 2018<sup>39</sup>, însă fără careva mențiuni despre realizarea planului de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice.
4. Un raport separat dedicat integral realizării Planului de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice nu a fost identificat pe niciuna din paginile oficiale ale entităților responsabile de implementare (Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice), contrar prevederilor HG nr.676/2017.
5. Agenția Achiziții Publice, este menționată în Raportul de monitorizare al SNIA (pag.36) în contextul instruirii a 17 funcționari ai AAP la subiectul ”Asigurarea integrității instituționale”.

<sup>38</sup> Ministerul Finanțelor. Raport privind progresele înregistrate în vederea realizării acțiunilor din PA pentru implementarea SNIA

<http://mf.gov.md/sites/default/files/documente%20relevante/Raport%20oprivind%20realizarea%20Planului%20de%20ac%20tiuni%20pentru%20implementarea%20Strategiei%20na%20tionale%20de%20integritate%20C8%99i%20anticorup%20C8%99Bie%20pentru%20anii%202017-2020%20C%20pe%20parcursul%20anului%202018.pdf>

<sup>39</sup> Agenția Servicii Publice. Raportul de activitate al AAP pentru anul 2018

[https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_aap\\_2018\\_tro3.pdf](https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2018_tro3.pdf)



În pofida acestui fapt, AAP, este entitatea direct vizată în asigurarea implementării acțiunii 25 din Planurile de acțiuni locale anticorupție, și anume ”Prevenirea concurenței neloiale în achizițiile publice”, iar drept sursă de verificare servesc Rapoartele de activitate ale AAP.

6. Conform Studiului CIVIS<sup>40</sup> 34% din populație și 30% din business consideră Agenția Achiziții Publice drept destul de corupt/ foarte coruptă.
7. În acest context, anul 2018 s-a remarcat prin câteva scandaluri la subiectul achizițiilor publice:
  - Achiziții din bani publici organizate de Curtea de Conturi pentru procurarea a 5 telefoane de model Iphone X, a căror preț este în jurul a 1.000 de euro per bucată. Procedura de achiziție publică s-a desfășurat în grabă la care au participat doar două companii<sup>41</sup>.
  - Licitatii truate pentru achiziționarea și instalarea sistemelor de producere a energiei regenerabile. În perioada 2010-2018, de către Oficiul "Schimbarea climei" au fost implementate mai multe proiecte investiționale de valorificare a surselor de energie regenerabilă. La licitații au participat mai multe companii gestionate din umbră de aceiași beneficiari, iar câștigător al licitațiilor a fost desemnat unul și același SRL. Valoarea totală a celor două proiecte depășește suma de 70 000 de dolari SUA<sup>42</sup>.
  - Achiziții publice cu abateri pentru prestări de servicii de reparație. DGETS intenționat a micșorat valoarea achizițiilor doar pentru a nu le publica conform legislației<sup>43</sup>.
  - Achiziție de automobil de lux la Direcția Educație Ciocana, care a lansat o licitație de achiziționare a unui automobil de serviciu a cărui umă este de 50 mii lei, iar conform specificațiilor tehnice aceasta corespunde automobilului model Skoda, anul fabricației 2019<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Studiul CIVIS <http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf> (pag.40)

<sup>41</sup> Centrul de Investigații jurnalistice. <https://anticoruptie.md/ro/achizitii-publice/curtea-de-conturi-cumpara-cinci-apple-iphone-x-ca-telefoane-de-serviciu>

<sup>42</sup> CNA. Comunicate de preă. Licitatii truate la achiziționarea panourilor solare. <https://www.cna.md/libview.php?!=ro&idc=5&id=1896&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Licitatii-truate-la-achiziționarea-panourilor-solare-Administratorul-Oficiului-Schimbarea-climei-i-trei-agenti-economici-cercetati-penal-intr-un-dosar-pornit-pe-abuz-de-putere/>

<sup>43</sup> Achiziții publice truate la Direcția Educație a Capitalei. Potrivit unei evaluări făcute la solicitarea primarului interimar, s-a constatat că reparațiile din grădinițe au avut loc cu abateri. [https://www.publika.md/nereguli-la-directia-educatie-a-capitalei-au-misorat-intentionat-valoarea-lucrarilor-de-reparatie-in-gradinite\\_3016421.html#ixzz5jrsm2Zvg](https://www.publika.md/nereguli-la-directia-educatie-a-capitalei-au-misorat-intentionat-valoarea-lucrarilor-de-reparatie-in-gradinite_3016421.html#ixzz5jrsm2Zvg)

<sup>44</sup> <http://protv.md/stiri/actualitate/desi-se-plang-ca-nu-au-bani-fac-achizitii-de-lux-directiile-educatie---2483861.html>

**Recomandări CReDO:**

1. Publicarea rapoartelor trimestriale de implementare a Planului de acțiuni în domeniul achizițiilor publice.
2. Publicarea rapoartelor privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice de către AAP.

## 4. DOMENIUL ADMINISTRĂRII ȘI DEETATIZĂRII PROPRIETĂȚII PUBLICE

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice, aprobat prin HG nr.554 din 18.06.2018<sup>45</sup>. Entitatea publică responsabilă de executare a planului este Ministerul Economiei și Infrastructurii.

#### I. Descrierea problemelor

Corupția în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice poate apărea la orice etapă – posesie, folosință sau dispoziție. Principalele riscuri de corupție apar ca urmare a utilizării resurselor administrative, fie prin trafic de influență, fie prin inactivitate administrativă, ce duc la încălcări ale prevederilor legale, la diminuarea valorii bunurilor proprietății publice și a veniturilor în bugetul de stat, fiind ratate oportunitățile de valorificare a proprietății publice, inclusiv prin intermediul programelor de asistență financiară din buget sau din surse externe.

Cauzele apariției corupției în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice sînt:

- ✓ evidența, evaluarea și monitorizarea ineficientă a patrimoniului public: neînregistrarea dreptului de proprietate, evidența și inventarierea incompletă a bunurilor proprietate publică, monitorizarea indolentă a patrimoniului transmis în gestiune economică atît în perioada arendei/locațiunii sau comodatului, cât și după expirarea contractelor respective, lipsa unui mecanism eficient de control pentru a depista rapid administrarea frauduloasă a patrimoniului public din partea gestionarului;
- ✓ lipsa transparenței în procesul decizional la înstrăinarea și administrarea patrimoniului public permite imixtiunea politicului și conduce la micșorarea veniturilor din administrarea/vînzarea patrimoniului public;
- ✓ cadrul normativ imperfect oferă posibilități funcționarului public să acționeze contrar interesului public;
- ✓ abuzul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu;
- ✓ managementul ineficient al întreprinderilor de stat și societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat.

---

<sup>45</sup> Hotărârea nr.554 din 18.06.2018 cu privire la aprobarea Planului sectorial anticorupție în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice pentru anii 2018-2020  
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375965>

II. Obiectivul sectorului dezvoltarea și implementarea prioritară a standardelor de integritate, a responsabilității, transparenței și rezistenței la riscurile de corupție în administrarea patrimoniului public de către agenții publici la nivel central și local, precum și în cadrul întreprinderilor de stat și municipale.

III. Planul de acțiuni stabilește 5 priorități, materializate prin realizarea a 21 acțiuni. Autoritatea principală implementatoare este Agenția Proprietății Publice, care va colecta informația privind implementarea acțiunilor din Planul de la autoritățile **publice centrale, întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni cu capital integral sau majoritar de stat și va raporta trimestrial progresul comun** privind implementarea acțiunilor și indicatorilor stabiliți în Planul.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către Agenția Proprietății Publice. Rapoartele sunt expediate către secretariatul GM din cadrul CNA.

## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoartele trimestriale privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în sectorul administrării și deetatăzării proprietății publice pentru anul 2018, nu a fost identificat pe paginile entităților publice responsabile.

### Considerente CReDO:

1. La accesarea paginii web a Ministerului Economiei și Infrastructurii la rubrica transparentă/acțiuni anticorupție, este plasat Raportul privind progresele înregistrate și dificultățile întâmpinate în procesul de realizare a PA pe anii 2017-2020, perioada de raportare 2018<sup>46</sup>, în care sunt raportate acțiunile 1-15 și 32-36, fiind ignorată acțiunea 23 din planul general anticorupție, care se referă la domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice.
2. La accesarea paginilor web a entităților publice responsabile de implementarea acțiunilor prevăzute în Plan, asemenea rapoarte nu au fost identificate, în special, pe pagina web a Agenției Achiziții Publice<sup>47</sup>.

### Recomandări CReDO:

Publicarea rapoartelor trimestriale de implementare a Planului de acțiuni în domeniul administrării și deetatăzării proprietății publice.

---

<sup>46</sup> Raport progresele înregistrate și dificultățile întâmpinate, în procesul de realizare a Planului de acțiuni pe anii 2017-2020 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupției pe anii 2017-2020 (perioada de raportare anul 2018) <https://mei.gov.md/ro/documents-terms/actiuni-anticoruptie>

<sup>47</sup> Agenția Achiziții Publice. Raport privind activitatea desfășurată în perioada trimestrelor I, II, III ale anului 2018 <https://tender.gov.md/ro/content/raport-privind-activitatea-desf%C4%83%C5%9Furat%C4%83-%C3%AEn-perioada-trimestrelor-i-ii-%C8%99i-iii-ale-anului-2018>

## 5. DOMENIUL OCROTIRII SĂNĂTĂȚII ȘI ASIGURĂRILOR MEDICALE

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul ocrotirii sănătății și asigurărilor medicale, aprobat prin HG nr.892 din 12.09.2018<sup>48</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Sănătății Muncii și Protecției Sociale.

#### I. Descrierea problemelor

În sectorul sănătății corupția ia multiple forme, precum: distorsiuni în procesul de procurare a serviciilor medicale, alocare necorespunzătoare a resurselor financiare limitate, plăți neformale pentru serviciile medicale din cadrul sistemului de asigurări obligatorii de asistență medicală, utilizarea necorespunzătoare a dispozitivelor medicale și a infrastructurii instituțiilor medico-sanitare, prescrierea abuzivă și aplicarea necorespunzătoare a medicamentelor, a dispozitivelor medicale și a investigațiilor medicale, relațiile financiare ilegale între personalul medical și farmacii, reducerea accesului la serviciile medicale necesare populației și utilizarea mai puțin eficientă a resurselor financiare publice.

Probleme identificate:

1. Lipsa transparenței sau transparență redusă a deciziilor și documentelor emise, precum și în gestionarea finanțelor și activității economice a instituțiilor medicale; lipsa transparenței în stabilirea costurilor serviciilor medicale. Nu este asigurată transparența formării prețurilor de achiziție a bunurilor și a celor în domeniul farmaceutic. Deseori, reformele anunțate se produc fără consultații largi, iar deciziile nu sînt întotdeauna fundamentate de evidențe. Nu este dezvoltat și aplicat un sistem funcțional transparent de monitorizare a realizării contractelor de achiziții publice pentru medicamente și dispozitive medicale. Rezultatele licitațiilor nu sunt sistematic publicate pe pagina web oficială a autorității publice responsabile în format standard (denumirea comună internațională, doza, forma farmaceutică, prețul unitar, prețul de ambalaj cu și fără TVA, producătorul/țara, furnizorul, condițiile de livrare codificate etc.) pentru toate licitațiile, indiferent de solicitant și sursa de finanțare.
2. Instabilitatea politică și bugetară duce la întârzierea calendarului bugetar ale MSMPS și CNAM. Lipsa de finanțare și aprovizionare a instituțiilor medico-sanitare publice duce la impunerea plăților din partea pacienților și incapacitatea instituțiilor de a furniza servicii medicale de calitate.
3. Procesul de contractare a prestatorilor de servicii medicale de către CNAM nu este pe deplin transparent.
4. Lipsa unui sistem de monitorizare a integrității instituțiilor și angajaților sistemului sănătății.

---

<sup>48</sup> Hotărârea Guvernului nr.892 din 12.09.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul sănătății și asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anii 2018-2020  
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377533>

5. Procesul de evaluare și acreditare a instituțiilor medicale superficial și favorizant plăților informale. Astfel, sunt colectate surse financiare de la medici pentru pregătirea instituției pentru acreditare. Aceasta se datorează faptului că sursa de acoperire a cheltuielilor de evaluare nu este indicată expres în cadrul normativ ce reglementează stabilirea taxelor pentru evaluarea și acreditarea în sănătate. Totodată, sunt cazuri de finanțare a instituțiilor medicale de către CNAM fără ca acestea să dețină certificat de acreditate.
6. Nu se respectă principiul angajării în bază de merit și integritate profesională. Angajările în funcții manageriale se realizează după criteriu politic (apartenență de partid), ceea ce duce la plata cotizațiilor și contribuțiilor. Este prezent nepotismul la angajare și promovare (soț/soție, copii, nepoți, cumetri etc.).
7. Nu sunt clare mecanismele/instrumentele de declarare și monitorizare a conflictelor de interese, cumularea funcțiilor în sectorul public și cel privat și refuzul intenționat de a presta servicii pacientului în instituția publică, direcționându-l la cabinetul său privat. Nu sunt publicate declarațiile conflictelor de interese ale membrilor Comisiei Medicamentului, listele experților antrenați în evaluarea dosarelor și CV-urile. În domeniul farmaceutic nu sînt clare normele legale ce reglementează relațiile dintre lucrătorii medicali și reprezentanți companiilor farmaceutice.
8. Gradul scăzut de informare/cunoștințe a populației despre drepturile și obligațiile beneficiarilor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, ceea ce generează achitarea plăților informale.
9. Condiții favorabile plăților informale. Consultațiile individuale acordate pacienților, în incinta spitalelor, medic invitat la naștere, în afara orelor sale de serviciu. Nu este reglementată noțiunea de cadouri și mulțumiri în contextul actului medical. Problema se manifestă și prin posibilitatea coruperii persoanelor implicate în oferirea neargumentată a gradului de dizabilitate, a concediilor de boală de lungă durată.
10. Gradul scăzut de echitate și transparență în procedura de selecție a persoanelor pentru tratamente costisitoare.
11. Relații informale stabilite cu administrația instituției în realizarea studiilor clinice.
12. Insuficiența bazei materiale a instituțiilor spitalicești.

Necesitățile identificate:

- ✓ cultivarea și consolidarea climatului de integritate instituțională prin: a) educarea intoleranței angajaților din domeniul sănătății față de incidentele de integritate; b) promovarea mecanismului de protejare a avertizorilor de integritate; c) fortificarea mecanismului de control/sanționare a celor care nu denunță manifestările de corupție sau influențele necorespunzătoare la care sunt supuși;
- ✓ pregătirea angajaților privind integritatea instituțională, managementul riscurilor de corupție, regimul de incompatibilități și restricții, declararea intereselor personale și a cadourilor prin:
  - a) elaborarea actelor departamentale privind reglementarea regimului juridic de declarare a cadourilor, conflictelor de interese, influențelor necorespunzătoare, avertizărilor de integritate, instituirea registrelor respective;

b) **desemnarea persoanelor responsabile din cadrul instituției de gestionare a mecanismelor de asigurare a integrității instituționale;**

c) instruirea angajaților privind respectarea și implementarea cerințelor de asigurare a integrității instituționale;

d) monitorizarea continuă a angajării și promovării în funcție, pe bază de merit și integritate profesională.

- ✓ monitorizarea continuă a respectării măsurilor de asigurare în procesul de angajare și promovare în funcție pe bază de merit și integritate profesională.
- ✓ îmbunătățirea cadrului legal ce vizează transparența formării prețurilor în domeniul farmaceutic.

II. Obiectivul sectorului Îmbunătățirea accesului populației Republicii Moldova la servicii de sănătate, a calității serviciilor prestate de instituțiile medicale și eficienței utilizării resurselor financiare publice, inclusiv ale fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, prin asigurarea unui proces decizional transparent, receptiv, riguros, incluziv și participativ în cadrul autorităților și instituțiilor din sistemul sănătății, prin îmbunătățirea cadrului normativ existent ce reglementează procesul de contractare a prestatorilor de asistență medicală și farmaceutică în cadrul fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, prin **dezvoltarea unor instituții în sistemul de sănătate eficiente, responsabile, transparente, integre și rezistente la riscurile de corupție**, precum și prin **creșterea gradului de informare a populației despre drepturile și obligațiile** beneficiarilor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

III. Planul de acțiuni stabilește 4 priorități, materializate prin realizarea a 11 acțiuni și 40 subacțiuni. Autoritățile implementatoare sunt: MSMPS, CNAM, Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, Agenția Națională pentru Sănătate Publică.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către MSMPS, în baza rapoartelor prezentate de entitățile implementatoare. Rapoartele sunt expediate către secretariatul GM din cadrul CNA și sunt publicate pe pagina oficială a MSMPS. Planul sectorial este revizuit anual.



## B. RAPORTUL SECTORIAL

Raportul privind realizarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul sănătății și asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anii 2018-2020, pentru trimestrul IV 2018, a fost publicat pe pagina web a ministerului la 02.04.2019<sup>49</sup>, la o altă rubrică decât cea destinată acțiunilor anticorupție.

În rezumatul executiv al implementării acțiunilor anticorupție în domeniul sănătății sunt consemnate progresele și deficiențele, printre care sunt menționate:

- ✓ Îmbunătățirea accesului la informație și asigurarea transparenței decizionale – prin publicarea actelor normative pe pagina web;
- ✓ Asigurarea transparenței în procesul de stabilire a costurilor serviciilor medicale și a fondurilor asigurării obligatorii;
- ✓ Îmbunătățirea cadrului normativ pentru acreditarea instituțiilor medico-sanitare și extinderii capacităților comisiei de acreditare a instituțiilor medico-sanitare și farmaceutice;
- ✓ Asigurarea respectării regimului declarării averilor și intereselor personale, a regimului cadourilor prin emiterea actelor normative departamentale de aprobare a Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, Registrul riscurilor, Registrul de evidență a cadourilor și componența comisiei de evidență și evaluare a cadourilor și desemnarea responsabililor în acest sens.
- ✓ La capitolul propuneri Ministerul a propus excluderea:
  - ”indicatorului nr. „1. Mecanism de monitorizare a angajării concomitente în sectorul public și privat în domeniul sănătății elaborat”,
  - al acțiunii nr. 3.2.3. „Dezvoltarea și aprobarea unui mecanism de monitorizare a angajării concomitente în sectorul public și privat în domeniul sănătății”.

Argumentarea în favoarea excluderii a fost invocată ”**contradicție cu prevederile Constituției RM** (art. 43 Dreptul la muncă și la protecția muncii) și a Codului muncii (Capitolul V Munca prin cumul). Conform art. 267 din Codul Muncii - munca prin cumul reprezintă îndeplinirea de către salariat, pe lângă munca de bază, a unei alte munci, permanente sau temporare, în afara orelor de program, în temeiul unui contract individual de muncă distinct. Astfel, cumularea de profesii este prevăzută de legislația națională”.

---

<sup>49</sup> Raport privind realizarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul sănătății și asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anii 2018-2020, pentru trimestrul IV, 2018  
[https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport\\_implementarea\\_hg\\_892\\_din\\_12.09.2018.pdf](https://msmps.gov.md/sites/default/files/raport_implementarea_hg_892_din_12.09.2018.pdf)

## Considerente CReDO

1. Raportul de bilanț al activității CNA pentru anul 2018 menționează că prevenirea și combaterea corupției în domeniile sănătate, educație și gestionarea fondurilor externe sunt prioritare în vizorul CNA, deoarece acestea reprezintă zone ”de interacțiune a cetățeanului cu funcționarul public”.<sup>50</sup>
2. Studiul de evaluare a SNIA elaborat de CIVIS<sup>51</sup>, relevă că 56% din respondenți plasează instituțiile medicale ca fiind corupte; iar 34 % din intervievați le califică drept cele mai corupte. În același timp, 16 % din populație au mărturisit că au oferit mită în instituțiile medicale și 1% au oferit mită în instituțiile de asigurare medicală (CNAM, CTAM)
3. Raportul trimestrial privind realizarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul sănătății, conform informațiilor disponibile, a fost plasat pe pagina web a MSPSF, la o altă rubrică decât cea dedicată - Transparență/Activitatea anticorupție, Raportul a fost regăsit pe site doar la activarea motorului de căutare.<sup>52</sup>
4. Majoritatea surselor de verificare privind realizarea acțiunilor fie au trimiteri în gol, fie paginile sunt indisponibile, fie duc la pagina de start a entității subordonate, și nu nemijlocit spre sursa de verificare.
5. Analiza Raportului denotă următoarele aspecte: la activitățile preconizate pentru realizarea Priorității I ”Îmbunătățirea accesului la informație și transparența în procesul decizional din cadrul autorităților și instituțiilor din sistemul sănătății” acesta este asigurat pe paginile web ale MSMPS; Compania Națională de Asigurări în Medicină; Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale; Agenția Națională pentru Sănătate Publică; Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate – la care este atașată și dovada, însă:
  - în instituțiile medico-sanitare publice subordonate asemenea informații lipsesc de pe paginile web și de pe panourile informative în holuri/secțiile de internare.
  - lipsesc informații despre liniile telefonice anticorupție ale MSPSF și CNA, dar și altor entități de profil responsabile de implementarea planurilor, precum și modalitățile de depunere a sesizărilor și denunțării practicilor ilegale;
  - lipsesc rapoarte referitoare la bugetul anual preconizat și executat, al fiecărei instituții medico-sanitare, al proiectelor implementate din asistența externă și al donațiilor efectuate de guvernele partenerilor de dezvoltare, dar și de către pacienți, al patrimoniul deținut de instituțiile medico-sanitare;
  - din organigrame lipsesc datele despre statele de personal disponibile și preconizate, precum și ponderea personalului non-medical angajat în fiecare instituție medico-sanitară.

<sup>50</sup> CNA. Comunicate de presă. Retrospectiva anului 2018 <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2177&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Retrospectiva-anului-2018/>

<sup>51</sup> Studiul de evaluare a implementării SNIA - 2017 (pag.39; 42; 50; <https://www.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf>

<sup>52</sup> MSMPS <https://msmps.gov.md/ro/search/node/raport%20privind%20realizarea?page=1>

6. Cu referire la acțiunile realizate pentru Prioritatea III "Managementul riscului de corupție pentru excluderea posibilităților actului de corupție și cultivarea, promovarea și consolidarea climatului de integritate a angajaților din sistemul sănătății",
- ✓ la acțiunea 3.1.1.(pag.29), care prevede "Asigurarea respectării regimului de incompatibilități, restricții în ierarhie și de limitare a publicității", CNAM în raportarea indicatorului nr.1 menționează:  
  
"În trimestrul IV anul 2018 au fost încadrate în câmpul muncii 6 persoane. Toți angajații au completat Declarația pe propria răspundere cu privire la faptul că, pe durata activității la locurile de muncă precedente, nu a încălcat prevederile art.7 alin.(2) din Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale". Însă, **Legea invocată nu conține asemenea prevederi și obligații din partea angajaților**<sup>53</sup>, respectiv declarațiile semnate nu au o valoare juridică.
  - ✓ la acțiunea 3.1.3., care prevede "Asigurarea respectării regimului conflictelor de interes și neadmiterea favoritismului", la instituții responsabile de implementare a Planului sunt indicate entitățile: MSMPS, instituțiile publice din sector și ANI. În acest context, este de menționat că vegherea asupra respectării regimului juridic al **conflictul de interese** este pus în sarcina ANI (conform art.14 din Legea integrității), iar

---

<sup>53</sup> Legea nr.325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale, <http://lex.justice.md/md/351535/>

Articolul 7. Drepturile și obligațiile entităților publice și ale organelor de autoadministrare

(1) Entitățile publice și organele de autoadministrare au dreptul de a fi informate, în termenele prevăzute de prezenta lege, cu privire la rezultatele evaluării integrității instituționale și aplicării testelor de integritate profesională în privința agenților publici de ale căror etică și disciplină sînt responsabile.

(2) Entitățile publice și organele de autoadministrare au următoarele obligații:

a) de a cultiva climatul de integritate instituțională, astfel cum este prevăzut la art. 41;

b) de a informa agenții publici despre cerințele specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice, precum și despre sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate pentru nerespectarea lor în conformitate cu prevederile art. 41;

c) de a informa agenții publici, contra semnătură, despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională. Informarea se face la numirea/angajarea în funcție, iar în cazul agenților publici încadrați la momentul intrării în vigoare a prezentei legi – în termenul prevăzut în dispozițiile finale și tranzitorii. Neinformarea de către entitatea publică a agentului public nu împiedică desfășurarea testelor de integritate profesională în privința lui, evaluarea integrității instituționale a entității publice, precum și aplicarea sancțiunilor disciplinare în conformitate cu legislația. Refuzul agentului public de a semna avizul de informare, consemnat în scris, nu împiedică desfășurarea testelor de integritate profesională în privința acestuia, precum și aplicarea sancțiunilor disciplinare în conformitate cu legislația;

d) de a adopta planurile de integritate, a asigura și a raporta implementarea lor în termenele prevăzute de prezenta lege;

e) de a informa agenții publici referitor la testele de integritate profesională realizate în privința lor;

f) de a lua măsurile necesare în privința agenților publici care au fost supuși testării, în baza calificării comportamentului de care au dat dovadă și a probelor care confirmă acest comportament;

g) de a asigura accesul instituției care evaluează integritatea instituțională la toate registrele și alte forme de evidență aferente asigurării climatului de integritate instituțională prevăzut la art. 41, inclusiv în format electronic, precum și la alte informații necesare în condițiile și limitele prevăzute la art. 6 lit. e) din Legea nr. 1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și la art. 10 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 753-XIV din 23 decembrie 1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova;

h) de a permite retragerea documentelor depuse la entitatea publică în cadrul testului de integritate profesională, a înregistrărilor audio/video efectuate de către entitatea publică în timpul testului de integritate profesională și de a întreprinde alte măsuri necesare pentru a asigura confidențialitatea testelor, a documentelor de codificare, a mijloacelor și tehnicilor speciale utilizate în cadrul testului de integritate profesională, care au fost indicate în încheierea instanței de judecată.

**neadmiterea favoritismului** este în competența CNA (art. 15 din Legea integrității), **respectiv, ceea ce impune includerea CNA în calitate de entitate co-responsabilă.**

- ✓ la acțiunea 3.1.4. "Asigurarea respectării regimului cadourilor" MSMPF reflectă la indicatori "o" cadouri primite, transmise spre evaluare și cadouri inadmisibile, însă, este de menționat că Registrul de evidență a cadourilor pentru anul 2018 pe site MSMPF, precum și pe paginile entităților co-implementatoare nu a fost identificat. La fel, asemenea Registre de evidență a cadourilor sau Comisii de evaluare a cadourilor, în entitățile subordonate din domeniul ocrotirii sănătății nu au fost identificate nici pe paginile web, nici la sediul instituțiilor. Unicul Registrul de evidență a cadourilor regăsit pe pagina web a MSMPF este din anul 2017 și conține înscrisuri datate cu luna ianuarie<sup>54</sup>.
  - ✓ la acțiunea 3.1.6. "Asigurarea neadmiterii și denunțării manifestărilor de corupție, protecția avertizorilor de integritate", la indicator de progres se menționează: "Număr de manifestări de corupție denunțate de către agenții publici conducătorilor instituțiilor publice și agențiilor anticorupție; 2. Număr de avertizări de integritate depuse în cadrul instituțiilor publice; 3. Număr de **avertizări de integritate transmise ANI**; 4. Număr de **avertizori de integritate supuși protecției**". În contextul celor expuse supra, se rețin următoarele:
    - Reglementări dedicate avertizorilor de integritate sunt prevăzute în art. 18 din Legea integrității/2017<sup>55</sup> și Legea privind avertizorii de integritate nr.122 din 12.07.2018<sup>56</sup>.
    - Conform prevederilor conținute în Legea privind avertizorii de integritate, **autoritatea responsabilă de examinarea avertizărilor de integritate în cazul depunerii avertizării interne este angajatorul, iar în cazul depunerii avertizării externe sau publice este CNA (art.10), iar autoritatea responsabilă de asigurarea protecției avertizorilor de integritate în cazul depunerii avertizării interne este angajatorul, iar în cazul depunerii avertizării externe sau publice este OAP (art.16).** În contextul expus se impune necesitatea: 1. modificării indicatorului 3 (autoritatea responsabilă de examinarea avertizărilor este angajatorul și CNA) și 2. reformulării indicatorului 4 prin sintagma "**Număr de avertizori care au solicitat / le-a fost acordată protecție**".
7. Analiza Raportului trimestrial a relevat faptul că majoritatea indicatorilor au valența zero, ceea ce denotă o lipsă de cunoștințe în domeniul integrității și anticorupției al funcționarilor din domeniul medical decât o lipsă a manifestărilor de corupție în domeniul ocrotirii sănătății și asigurărilor medicale.

---

<sup>54</sup> MSMPF. Registrul de evidență a cadourilor pentru anul 2017

[https://msmps.gov.md/sites/default/files/document/attachments/skmbt\\_22317072710350.pdf](https://msmps.gov.md/sites/default/files/document/attachments/skmbt_22317072710350.pdf)

<sup>55</sup> Legea integrității nr.82 din 25.05.2017 <http://lex.justice.md/md/370852/>

<sup>56</sup> Legea privind avertizorii de integritate nr.122 din 12.07.2018

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376825>

8. La data de 08.04.2019 MSMPS în colaborare cu CNA au lansat campania ”Corupția dăunează grav sănătății”<sup>57</sup>. În cadrul lansării campaniei au fost prezentate următoarele statistici<sup>58</sup>:
- ✓ Plățile informale în sistemul sănătății sunt estimate la aproximativ **300 mln lei anual**;
  - ✓ ”Mulțumirile” acordate de pacienți medicilor în 62% au fost la proprie inițiativă; pentru 23% din pacienți actul medical a fost condiționat prin mită, iar în 15 % dintre cazuri au fost prezente ambele fenomene.
  - ✓ Pentru 14% din populația RM renunță la serviciile medicale din motivul lipsei banilor pentru achitarea acestora.
9. În anul 2018 sistemul sănătății a fost marcat prin scandaluri de proporții. Printre cele de amploare sunt:
- ✓ Operațiunea ”Tomograf 1”<sup>59</sup>, în care au fost implicați actori din sistemul medical public și privat. Astfel, în cadrul dosarului pentru suspiciune de corupție pasivă și abuz în serviciu sunt suspectați 14 persoane din cadrul Centrului republican de diagnosticare medicală în complicitate cu angajați medicali din cadrul Institutului de fiziopneumologie, Dispensarului cardiologic și unor clinici private au organizat o schemă de estorcere a banilor de la pacienți asigurați pentru prestarea serviciilor de imagistică și tomografie, prin ocolirea regulamentelor interne. În urma perchezițiilor au fost ridicate sume estimate la 7.000.000 lei în diverse valute.
  - ✓ Operațiunea ”Tomograf 2”<sup>60</sup>, în care au fost implicați 4 angajați ai Secției radiologie și imagistică din cadrul Institutului Mamei și Copilului, care estorcau bani de la pacienți pentru efectuarea investigațiilor în regim prioritar, fără programare prealabilă. În urma perchezițiilor au fost ridicați aproximativ 1.500.000 lei în diverse valute.
  - ✓ Trafic de influență în cadrul Institutului Medicinii de Urgență, în care au fost reținuți șefii secției auto și al secției economie din cadrul Institutului de medicină urgentă (IMU) din Chișinău. Aceștia sunt bănuți că ar fi pretins diferite sume de bani de la un agent economic, care presta Institutului de medicină urgentă servicii de întreținere a transportului, pentru a influența factori de decizie din cadrul instituției ca să urgenteze transferurile de bani către agentul economic. Astfel, sub

---

<sup>57</sup> CNA. Comunicate de presă. <https://www.cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2307&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Coruptia-dauneaza-grav-sanatatii-CNA-si-Ministerul-sanatatii-muncii-si-protectiei-sociale-dau-startul-unei-noi-campanii-anticoruptie>

<sup>58</sup> <https://www.privesc.eu/arhiva/85893>

<sup>59</sup> Comunicate de presă CNA. <https://www.cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2045&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Bilantul-operatiunii-Tomograf-14-banuiti-dintre-care-7-retinuti-si-7-000-000-de-lei-ridicati-in-urma-perchezitiilor/>

<sup>60</sup> Comunicate de presă CNA. Tomograf-2 <https://www.cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2048&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Schema-de-coruptie-la-Institutul-Mamei-si-Copilului-Patru-medici-banuiti-de-estorcere-de-bani-de-la-pacienti-escortati-la-CNA/>

controlul CNA, bănuții au primit în câteva tranșe sume a câte 20 000 de lei și 24 000 de lei.

10. Este de notat faptul că conform Raportul CNA pentru anul 2018<sup>61</sup> din totalul de **619 cauze penale finalizate, în 7 cazuri sunt vizați 6 medici și 1 asistent medical**, iar conform Raportului de implementare a Legii evaluării integrității instituționale pentru anul 2018<sup>62</sup>, pe parcursul anului 2018 începutul anului 2019 au fost supuse evaluării integrității instituționale **7 entități publice dintre care 4 instituții medicale: Centrul de Medicină Legală, IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie, Institutul Oncologic, iar la Agenția Națională de Sănătate Publică**, procesul de evaluare este în derulare. Astfel, au fost depistate următoarele:
- ✓ La Centrul de Medicină Legală au fost constatate: - lipsa normelor de etică și deontologice, lacune în gestionarea transparentă a patrimoniului, transparență instituțională și decizională redusă, neimplementarea standardelor de control intern etc. Acestea pot genera o serie de **riscuri de corupție**, printre care: influențe necorespunzătoare, fals în acte publice, conflictul de interese, generat de cadrul normativ inconsecvent, gestionare neconformă a patrimoniului, achiziții publice a echipamentelor costisitoare fraudate.
  - ✓ La IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie au fost identificate riscuri de gestionare inefficientă a banilor publici, inclusiv din neglijență în serviciu. Aceste riscuri au fost consemnate în procesul de achiziționare a unor dispozitive medicale costisitoare și au atras: neexploatarea dispozitivelor medicale costisitoare; dispozitive medicale procurate cu set incomplet și achiziționarea altor dispozitive în lipsa studiilor de fezabilitate. Acestea la rândul lor pot duce la riscuri precum: stabilirea diagnosticului greșit, expunerea pericolului pacienților, neaplicarea sancțiunilor pentru încălcări ale Codului deontologic; nefuncționalitatea Comisiilor de selectare a pacienților pentru tratament costisitor, etc.
  - ✓ La IMSP Institutul Oncologic au fost constatate următoarele deficiențe a integrității instituționale: planificare inefficientă a achizițiilor publice ce duce la procurarea medicamentelor de către pacienții asigurați și investigații contra plată la privat; gestionare inefficientă a proiectelor de finanțare; utilizarea dispozitivelor medicale cu termen expirat; lipsa mecanismului clar de gestionare a deșeurilor medicale.
11. Un aspect important necesar a fi menționat este deficitul de personal medical cu care se confruntă sistemul medical în ultimul deceniu. Astfel, conform datelor disponibile pe pagina web a MSMPF către **30.10.2018, indică 291 – posturi vacante de medici, 125**

---

<sup>61</sup> Raportul de activitate al CNA pentru anul 2018 pag.23-24  
[https://www.cna.md/public/files/Raport\\_de\\_activitate\\_CNA\\_2018\\_.pdf](https://www.cna.md/public/files/Raport_de_activitate_CNA_2018_.pdf)

<sup>62</sup> Raport cu privire la implementarea Legii nr.325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale  
<https://www.cna.md/doc.php?l=r&idc=75&id=2305&t=/Evaluarea-integritatii-institutionale/Informatie-utila/Raport-cu-privire-la-implementarea-Legii-nr-325-23122013-pentru-anul-2018/>

**asistente medicale, 16 farmaciști**<sup>63</sup>. Concomitent, conform datelor publicate pe pagina sa de Facebook, consilierul municipal PPEM, Ala Nemerenco, estimează deficitul fragmentat pe regiuni astfel: în 9 raioane de 5-6 ani nu este endocrinolog, 11 raioane nu este urolog; 18 raioane nu este oncolog, din această cifră în 13 raioane medicul oncolog lipsește din 2013, 18 raioane - nici un endoscopist, 6 raioane - niciun imagist, în 10 raioane lipsesc specialiști cu profil pediatric.

12. La polul opus se plasează angajarea masivă a personalului non-medical:

- Institutul Oncologic: 2 juriști, 4 contabili, 3 economiști și 1 specialist în achiziții publice;
- Institutul de Medicină Urgentă: 1 jurist, 2 contabili, 2 economiști, 3 specialiști în resurse umane;
- Dispensarul Republican de Narcologie: 2 juriști, 4 contabili, 2 economiști, 3 specialiști în resurse umane, 2 specialiști în achiziții publice;
- Institutul Mamei și Copilului: 38 funcții de contabili cumulate de 13 contabili angajați; 7 economiști; 9 specialiști în resurse umane; 4 juriști; 7 funcții de specialiști în achiziții publice cumulate de 3 specialiști.

---

<sup>63</sup> Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Familiei. Posturi vacante în sistemul sănătății <https://msmps.gov.md/ro/content/posturi-vacante-sistemul-sanatatii>

## Recomandări CReDO:

1. La capitolul asigurării accesului la informații de interes public: plasarea în incinta instituțiilor medico-sanitare informațiilor prietenoase beneficiarilor de servicii (pacienților), precum: drepturile și responsabilitățile pacientului, drepturile și obligațiile personalului medical, categoriile de pacienți care beneficiază de medicamente compensate și investigații gratuite sau la preț redus, procedurile legale de accesare a serviciilor medicale, modalitățile de sesizare a conducerii instituției medico-sanitare și a MSMPS, datele despre liniile fierbinți ale MSMPS și CNA.
2. La capitolul managementului riscurilor de corupție indicarea la acțiunea 3.1.3. "Asigurarea respectării regimului conflictelor de interese și neadmiterea favoritismului", în calitate de instituției co-implementatoare ANI și CNA; la acțiunea 3.1.4. "Asigurarea respectării regimului cadourilor" instituirea și publicarea Registrului de evidență a cadourilor în entitățile din domeniul ocrotirii sănătății; la acțiunea 3.1.6. "Asigurarea neadmiterii și denunțării manifestărilor de corupție, protecția avertizorilor de integritate", modificarea indicatorului 3 prin includerea CNA în calitate de autoritatea de examinare și OAP în calitate de autoritate de protecție al avertizorilor, precum și reformularea indicatorului 4 prin sintagma "**Număr de avertizori care au solicitat /le-a fost acordată protecție**".
3. Desemnarea consilierilor de integritate pentru executarea prevederilor pct.7 din HG nr.676/2017 în cadrul MSMPS.
4. Intensificarea colaborării entităților din domeniul medicinei cu entitățile responsabile de asigurarea integrității și anticorupției și intensificării instruirilor în domeniul prevenirii manifestărilor de corupție în domeniul ocrotirii sănătății și diminuării riscurilor de producere al acestora prin realizarea planurilor de integritate aprobate.
5. Dezvoltarea platformelor electronice de evidență și interacțiune cu pacienții.



## 6. DOMENIUL EDUCAȚIEI

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul educației aprobat prin HG nr.816 din 20.08.2018<sup>64</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

#### I. Descrierea problemelor

Rapoartele și sondajele realizate în domeniu denotă că sectorul educațional este vulnerabil la manifestări de corupție, precum:

- ✓ Colectarea plăților informale în instituțiile de învățământ - Potrivit Studiului „Etica și integritatea academică în învățământul general”<sup>65</sup>, plățile efectuate de părinți în instituțiile de învățământ general sunt foarte diferite ca tip, mărime, mecanisme de colectare, frecvență etc. Fiecare instituție în care se colectează bani își stabilește propriile reguli, indiferent dacă plățile respective sunt colectate oficial sau neoficial. Conform Studiului ”Raportul copiilor din Moldova pentru Comitetul ONU privind Drepturile Copilului”<sup>66</sup> - copiii și părinții sunt obligați să achite diverse taxe ilegale pe parcursul anului școlar: fondul clasei, fondul școlii, reparație și echipamente, cadouri cu ocazia diferitor manifestări și sărbători, caiete cu evaluări, teste, lucrări practice și de laborator. Rămâne valabilă percepția că asociațiile de părinți servesc drept paravan pentru colectarea forțată a fondurilor de la părinți.
- ✓ Folosirea irațională și netransparentă a banilor publici;
- ✓ Frauda academică în instituțiile de învățământ - se manifestă prin plagiat, copiat, favoritism. Fraudarea academică este alimentată prin absența unor norme de etică, resursele limitate ale cadrelor de a evalua și de a detecta prezența acesteia. Recunoașterea nejustificată a realizărilor academice este răspândită și în învățământul profesional și se manifestă prin supraaprecierea rezultatelor în schimbul plăților și serviciilor, aprecierea studenților pe baza muncii altor persoane, evaluarea în absența studentului, precum și în situații de favoritism.
- ✓ Aplicarea deficitară a Codului de etică al cadrului didactic și pregătirea insuficientă a cadrelor didactice pentru promovarea educației de integritate și anticorupție.

Descrierea problemelor specifice sectorului educațional la compartimentul acțiuni anticorupție impune evidențierea faptului că **educația este cel mai eficient mijloc de prevenire a practicării acestui fenomen antisocial** în rândul tinerei generație, iar prin intermediul acesteia – și al părinților. Educația pentru integritate și anticorupție poate să contribuie în mod cert la formarea

---

<sup>64</sup> Hotărârea Guvernului nr.816 din 20.08.2018 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul educației pentru anii 2018-2020 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377087>

<sup>65</sup> Studiul sociologic „Etica și integritatea academică în învățământul general”, realizat de IPP și CISM „CBS-AXA” <http://ipp.md/2018-11/prezentarea-publica-a-studiului-etica-si-integritatea-academica-in-invatamantul-general-platile-informale-in-scoli/> în Chișinău, mai – iunie 2016

<sup>66</sup> Raportul copiilor din Moldova pentru Comitetul ONU privind Drepturile Copilului <https://drepturilecopilului.md/index.php/ro/copiii-isi-monitorizeaza-drepturile/raportul-pentru-comitetul-onu>

unui comportament bazat pe justiție, dreptate, echitate, integritate – valori ale cetățeanului activ și responsabil.

II. Obiectivul planului sectorial este creșterea integrității, responsabilității și a rezistenței în fața riscurilor de corupție din partea personalului din sistemul de învățământ; precum și valorizarea rolului esențial al procesului educațional în promovarea integrității, implementarea codurilor de etică, reducerea practicilor inadecvate și neetice ce pot apărea în mediul educațional, mai ales a fenomenului plăților informale.

III. Planul de acțiuni anticorupție conține de acțiuni stabilește 4 priorități, materializate prin realizarea a 32 acțiuni. Autoritățile implementatoare sunt: Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Agenția Națională pentru Curriculum și Evaluare.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către MECC, în baza rapoartelor prezentate de către autoritățile publice responsabile de implementare. SMPS, în baza rapoartelor prezentate de entitățile implementatoare. Rapoartele sunt expediate către secretariatul GM din cadrul CNA și sunt publicate pe pagina oficială a MECC. Planul sectorial este revizuit anual.

## **B. RAPORTUL SECTORIAL**

Raportul trimestrial privind consemnarea progreselor și a dificultăților în implementarea Planului de acțiuni anticorupție în domeniul educației, după cum prevede HG nr.676/2017, este publicat pe web a MECC<sup>67</sup>.

În rezumatul executiv al Raportului se menționează preponderent despre introducerea disciplinei care abordează integritate din diverse perspective, precum și formarea formatorilor (12 naționali și 172) și a cadrelor didactice (4480 cadre didactice).

Concomitent Raportul sectorial constată ca fiind nerealizate:

- ✓ Semnarea acordului de cooperare între MECC și CNA ;
- ✓ Semnarea ordinului MECC cu privire la măsurile de prevenire și combatere a fenomenului colectărilor plăților informale în instituțiile de învățământ;
- ✓ Crearea grupului de lucru pentru monitorizarea petițiilor în care sunt sesizate acte de corupție ;
- ✓ Eficiența redusă a liniei anticorupție din cadrul MECC.

---

<sup>67</sup> Raport privind implementarea în anul 2018 a Planului sectorial anticorupție în domeniul educației pentru anii 2018-2020, aprobat prin HG 816/2018

[https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport\\_privind\\_implementationea\\_planului\\_anticoruptie\\_in\\_sectorul\\_educatie\\_anul\\_2018.pdf](https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport_privind_implementationea_planului_anticoruptie_in_sectorul_educatie_anul_2018.pdf)

## Considerente CReDO:

1. La accesarea paginii oficiale a Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, la rubrica dedicată prevenirii și combaterii corupției în învățământ, a fost actualizată informația. Astfel, la moment se regăsesc 3 documente: 1. SNIA; 2. PA în domeniul educației pentru anii 2018 - 2020 și 3. Rapoartul privind implementarea în anul 2018 a Planului sectorial anticorupție în domeniul educației<sup>68</sup>.
2. Conform Raportului anual al CNA, domeniile prioritare de intervenție stabilite pentru anul 2018 sunt: medicina, educația și mijloacele provenite din fonduri externe<sup>69</sup>.
3. La consemnarea progreselor și dificultăților în implementarea PA sectorial se constată o raportare lacunară, formalistă, fără indicarea surselor de verificare,
4. Raportul sectorial privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul educației, realizat de MECC, are un caracter formalist, lacunar, superficial, fără indicarea surselor de verificare. Astfel, sunt constatate următoarele situații:
  - ✓ Excluderea acțiunilor din raportare, la Prioritatea I. "Excluderea fenomenului colectării plăților informale în instituțiile de învățământ" sunt excluse acțiunile 1.1. Revizuirea prevederilor Metodologiei de înscriere a copiilor în clasa I în scopul eliminării riscurilor de fraudare a procedurii de înscriere; 1.3. Revizuirea Regulamentului privind cooperarea instituțiilor de învățământ cu asociațiile obștești ale părinților;
  - ✓ La Prioritatea III „Monitorizarea aplicării Codului de etică al cadrului didactic și pregătirea cadrelor didactice pentru promovarea educației de integritate și anticorupție”, acțiunea 4.2. Verificarea funcționalității consiliilor de etică din instituțiile de învățământ; și acțiunea 4.8 Evaluarea eficienței predării modulului de integritate și anticorupție prin chestionări anonime (sondaje) ale elevilor/ studenților;
  - ✓ La acțiunile nerealizate în termenul stabilit nu este indicată cauza/ dificultățile care au condus la tergiversarea sau neexecutarea acțiunii;
  - ✓ Nu sunt desemnați responsabilii pentru executarea acțiunilor. De ex. La acțiunea 1.8. "Contracararea constrângerii de către unii părinți a părinților altor elevi de a înființa și de a contribui financiar la fondul clasei" (pag.5) în Raport se menționează: "Cu privire la realizarea prezentei acțiuni a fost solicitat administrației instituțiilor de învățământ și OLSDÎ să documenteze și să examineze în mod prioritar toate petițiile părinților/ altor reprezentanți legali ai copiilor referitoare la colectarea de bani, inclusiv situațiile în care banii sunt solicitați de către alți părinți", fără a menționa structura desemnată pentru examinarea petițiilor.

---

<sup>68</sup> MECC. Prevenirea și combaterea corupției în învățământ <https://mecc.gov.md/ro/content/prevenirea-si-combaterea-coruptiei>

<sup>69</sup> CNA. Raport de activitate al CNA pentru anul 2018 (pag.17) <https://mecc.gov.md/ro/content/prevenirea-si-combaterea-coruptiei-Invatamint>

- ✓ Cu referire la acțiunea 1.11. Asigurarea funcționalității eficiente a liniei anticorupție din cadrul MECC, se raportează că ”în perioada de raportare nu au fost înregistrate apeluri la linia specializată a ministerului privind pretinse acte de corupție”, fapt ce nu corespunde realității deoarece linia telefonică anticorupție respectivă nici nu era funcțională.
5. Datele prezentate în sondajul realizat de CIVIS<sup>70</sup>, relevă că 42% din populație și 29% din business consideră instituțiile de învățământ drept cele mai corupte.
  6. În anul 2018 au fost deconspirate mai multe scheme corupționale care funcționau în domeniul învățământului, acestea fiind prezente la toate nivelele: de la ciclul preșcolar până la ciclul postdoctoral. În acest context un impact social considerabil au avut următoarele:
    - ✓ Corupție la grădinița-cresă nr.199 ”Lăstăraș” - președintele AO ”Lăstăraș”, în perioada septembrie 2015 - august 2017, sub pretextul predării în cadrul grădiniței a lecțiilor de limbi moderne, informatică computerizată, artă plastică, muzică, coregrafie, a perceput de la părinți sume de bani de 1200 - 1400 lei/lunar. În fondul Asociației se acumula lunar în jur de 600 000 de lei. În procesul documentării cazului, s-a stabilit că, președintele AO ”Lăstăraș” favorizat de mama sa - șefa grădiniței nr.199 a luat în locațiune de la grădinița nr. 199, 1343,8 m.p., transformate în grupe private, iar părinții copiilor erau somați să achite plăți suplimentare<sup>71</sup>.
    - ✓ În acest context, este necesar de menționat că subiectul colectării taxelor informale de către asociațiile părintești a fost abordat în public<sup>72</sup> și la nivel instituțional<sup>73</sup> de către AO CReDO în parteneriat AO Părinți solidari și CNA Studențesc, unde în cadrul mai multor sesiuni de sensibilizare a fost abordat subiectul taxelor informale colectate ilegal în cadrul asociațiilor părintești organizate în cadrul instituțiilor de învățământ preșcolar și preuniversitar<sup>74</sup>.

<sup>70</sup> Studiu CIVIS Sondajul CIVIS (pag.43)

<http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf>

<sup>71</sup> CNA. Comunicate de presă. <https://cna.md/libview.php?!=ro&idc=5&id=2121&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Bilantul-perchezitiilor-la-AO-Lastaras>

În rezultatul perchezitiilor au fost sechestrare: peste 500 000 de lei, 8 imobile, 10 automobile de model Mercedes, Jaguar, BMW, Pontiac, Audi, Fiat, arme, vile date în chirie la o bază de odihnă la Vadul lui Vodă, o școală privată și alte afaceri.

<sup>72</sup> CReDO - taxe informale în educație ilegale <http://credo.md/?go=news&n=623>

<sup>73</sup> CNA. Comunicate de presă. Subiectul taxelor informale colectate în școli și grădinițe discutat la CNA <https://cna.md/libview.php?!=ro&idc=132&id=1696&t=/Sensibilizare/Instruiri/Instruiri-i-educatie-anticoruptie/Subiectul-taxelor-informale-colectate-in-scoli-si-gradinite-discutat-la-CNA/>

<sup>74</sup> IPN. Comunicate de presă. Taxele informale ilegale. Apel public. <http://www.ipn.md/ro/comunicate/6808>

În apel public printre altele se solicită: luarea măsurilor reale și efective de prevenire și luptă împotriva corupției și asigurarea unui sistem educațional integru și transparent. **Ala Revenco (Părinți Solidari) a menționat că în medie pe an într-o grădiniță din Chișinău se colectează în jur de un milion de lei.** Este obligatoriu să existe o transparentizare a resurselor publice și din alte surse alocate către instituțiile de învățământ, dar și publicarea rapoartelor trimestriale privind faptele de corupție sesizate și sancțiunile disciplinare aplicate. Contribuțiile părinților trebuie să fie benevole și transparente, iar bunurile procurate de către părinți trebuie introduse într-un registru de evidență. **Olga Bîtcă (CReDO) a menționat că o asociație părintească urmează să fie înregistrată la Ministerul Justiției, iar la această structură părinții pot adera doar benevol. Plata donației trebuie să fie confirmată prin bon de plată sau prin document bancar.** Olga Bîtcă a declarat că în prezent se atestă o problemă în ceea ce ține de oportunitățile de a raporta cazurile de corupție. Se cere instituirea Consiliilor de Etică ale instituțiilor, care ar examina pe intern astfel de plângeri, ale organelor colegiale de supraveghere a gestiunii resurselor alocate și colectate legal etc. **Sanda Sandu, (CNA Studențesc),**

- ✓ Corupție la Universitatea de Stat de medicină și Farmacie "N. Testimițeanu" - destructurarea unei rețele internaționale de 40 medici, farmaciști și stagiați - cetățeni străini, care s-au angajat în instituții medicale în baza unor diplome false eliberate de USMF "N. Testimițeanu". În total au fost depistate 217 diplome false, fiecare contra sumei de 15.000 euro<sup>75</sup>.
- ✓ Corupție la Academia de Administrare Publică - schemă corupțională de fraudare academică cu implicarea profesorilor, prin care erau prestate ilegal servicii de vindere a tezelor de licență contra sumei de 250 euro.<sup>76</sup>
- ✓ Corupție la Academia de Studii Economice din Moldova - scheme corupționale în care erau implicați peste 60 persoane între care lectori și intermediari. Astfel, se pretindeau: pentru practica de producție - 1.000 - 1500 lei, susținerea tezei de licență sau masterat - între 400 - 550 de euro, studenții fiind evaluați fără a fi prezenți la examene<sup>77</sup>.
- ✓ Corupție la Academia de Științe - Dosarul pe numele fostului președinte al Academiei de Științe a Moldovei, Gheorghe Duca, și al soției acestuia, fost rector al Universității Academiei de Științe, acuzați de exces de putere și depășire a atribuțiilor de serviciu săvârșite între 1 ianuarie 2011 și 30 iunie 2016, ceea ce a dus la prejudicierea bugetului de stat cu aproape un milion de lei<sup>78</sup>.
- ✓ Corupție la Universitatea de Stat din Moldova - decanul Facultății de Drept al USM în complicitate cu conducătorul tezei, contra cost, acționau în favoarea a doi doctoranzi<sup>79</sup>.
- ✓ Corupție la Centrul de Excelență în Energetică și Electronică - Cinci profesori de la CEEE sistematic ar fi cerut și primit sistematic remunerări ilicite de la discipoli pentru lichidarea restanțelor la mai multe discipline. Cadrele didactice le-ar fi creat intenționat impedimente studenților, care refuzau să plătească pentru note, în special celor din ultimul an de studii,

---

consideră că sistemul educațional universitar devine un focar de corupție, iar lipsa transparenței este principala problemă. Tânăra a mai spus că fenomenul corupției ia diferite forme în universități. **De exemplu, un student, care nici nu este în țară, ia cu brio examenele și licența. O altă problemă este existența protecționismului și a nepotismului, dar și obligativitatea de a cumpăra manualele profesorilor.** În opinia sa, în rândul studenților există o frică de a raporta anumite cazuri de corupție și din aceste considerente este important să existe o confidențialitate a denunțatorului, pentru că în caz contrar există riscul răzbunării.

<sup>75</sup> Diplome false eliberate de Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie "N. Testimițeanu", eliberarea diplomelor false în medicină contra sumei de 15.000 euro <http://www.realitatea.md/directorul-cna-comenteaza-scandalul-cu-diplomele-false-din-israel-87937.html> și <https://agora.md/stiri/52271/40-de-medici-din-israel--retinuti-pentru-practica-in-baza-unor-diplome-false--cum-e-implicata-r--moldova-si-ce-va-face-silvia-rcoradu>

<sup>76</sup> Corupție la Academia de Administrare Publică, fraudare academică <https://www.canal3.md/ro/impact-educati-sa-dea-cu-spaga-27-iunie-2018-70493.html> min. 28.30

<sup>77</sup> Scheme de corupție la ASEM <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=1982&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Afacerea-unei-retele-de-coruptie-formate-din-persoane-publice-din-cadrul-ASEM-i-mai-multi-intermediari-deconspirata-de-CNA-i-procurorii-anticoruptie>

<sup>78</sup> Corupție la Academia de Științe a Moldovei <http://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/fostul-presedinte-al-academiei-de-stiinte-si-sotia-acestuia-trimisi-pe-banca-acuzatilor>

<sup>79</sup> Corupție la USM <https://agora.md/stiri/50422/procurorii-l-au-retinut-pe-decanul-facultatii-de-drept-a-usm--a-primit-bani-pentru-a-ajuta-niste-doctoranzi-sa-sustina-tezele>

lăsându-i restanțieri. Pentru o notă de promovare, aceștia i-ar fi condiționat să achite sume cuprinse între 300 și 1400 de lei.<sup>80</sup>

### Recomandări CReDO:

1. Actualizarea și publicarea pe pagina web oficială a Ministerului Educației, Culturii și Cercetării a legislației în domeniul serviciului public și a legislației în domeniul integrității, a SNIA, a Planului sectorial anticorupție în domeniul educației și a publicării rapoartelor trimestriale de progres în implementarea PA anticorupție în domeniul educației;
2. Uniformizarea raportării de la instituțiile din subordinea MECC, inclusiv cu ajutorul unui soft dedicat;
3. Alocarea resurselor umane, în special la MECC, dedicate monitorizării și raportării executării planurilor anticorupție;
4. Indicarea resurselor financiare bugetare și extrabugetare preconizate și utilizate în realizarea acțiunilor planificate;
5. Desemnarea consilierilor de integritate responsabili de acordarea asistenței solicitate în domeniul integrității instituționale;
6. Consolidarea climatului de integritate și a mecanismelor de monitorizare a implementării Codului etic al cadrului didactic, cultivarea principiilor și mecanismelor de integritate academică;
7. Elaborarea unui studiu analitic aprofundat privind implicațiile corupției sistemice în domeniul învățământului din Republica Moldova;
8. Dezvoltarea și aplicarea pe scară largă a softurilor de învățare la distanță (e-Learning);
9. Consolidarea eforturilor pentru elaborarea, promovarea și implementarea curriculei anticorupție;
10. Protecția avertizorilor de integritate și dezvoltarea mecanismelor interinstituționale de cooperare, în special cu Avocatul Poporului și copilului întru aplicarea legislației speciale;
11. Promovarea politicilor sensibile la gen în sistemul educațional;
12. Asigurarea deplinelor drepturi la studii persoanelor cu cerințe educaționale speciale;
13. Intensificarea dialogului și cooperării între minister și societatea civilă;
14. Evaluarea periodică a gradului de satisfacție a populației de politicile promovate în domeniul educației în Republica Moldova.

---

<sup>80</sup> Corupție la Centrul de Excelență în Energetică și Electronică  
<https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=2080&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Schema-de-coruptie-la-Centrul-de-Excelenta-in-Energetica-i-Electronica-din-Chisinau-Cinci-profesori-cercetati-pentru-pretinderea-banilor-de-la-studenti-pentru-lichidarea-restantelor>

## 7. DOMENIUL AGROALIMENTAR

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul agroalimentar pentru anii 2019-2020 aprobat prin HG nr.19 din 18.01.2019<sup>81</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

#### I. Descrierea problemelor

1. Agricultură reprezintă un sector important al economiei Republicii Moldova, care se confruntă în prezent cu un șir de provocări. În scopul stabilirii și implementării măsurilor de eliminare/diminuare a actelor de corupție sau conexe corupției, ANSA și AIPA au elaborat și au aprobat planuri de integritate în anul 2015 și 2016, însă realizarea acțiunilor preconizate nu soluționează pe deplin problemele în materie de corupție și integritate.
2. Majoritatea cazurilor de corupție în sectorul agroalimentar apar în procesul de: reglementare, certificare, supraveghere și organizare. Datele colectate identifică probleme de integritate: în cazul MADRM: elaborarea, asigurarea implementării, monitorizarea și evaluarea politicilor publice în domeniile de competență și gestionarea acestora; în cazul ANSA realizarea funcțiilor de control și supraveghere în domeniile de competență, în special control sanitar și veterinar, în cazul AIPA – sectoarele cele mai vulnerabile sunt la verificarea îndeplinirii de către solicitanții de subvenții a criteriilor de eligibilitate și de verificarea utilizării mijloacelor Fondului național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural.

Cauzele apariției corupției în domeniul agroalimentar: 1) legislație complexă, confuză, uneori neaplicabilă și cadru normativ secundar cu prevederi care majorează complexitatea procedurilor de certificare, reglementare, repartizare a mijloacelor financiare în agricultură; 2) motivarea financiară redusă a personalului la toate cele trei autorități; 3) competențe profesionale insuficiente; 4) valorificarea ineficientă a asistenței financiare acordate sectorului agroalimentar; 5) lipsa unei evidențe riguroase a patrimoniului instituțiilor publice din partea MADRM și ANSA.

#### Probleme identificate:

- 1) Realizarea ineficientă a funcțiilor de reglementare și de elaborare a politicilor - pe pagina web particip.gov.md, pe parcursul anului 2017 au fost publicate pentru consultare 3 proiecte de ordine cu caracter normativ, iar în MO au fost publicate 17 ordine cu caracter normativ;
- 2) Gestionarea neeficientă a patrimoniului instituțiilor de stat - În prezent există 23 de instituții publice în care ministerul are calitatea de fondator și prestația acestor instituții publice este în mare măsură sub orice nivel: MADRM nu publică rapoarte concludente despre situația financiar-

---

<sup>81</sup> Hotărârea Guvernului nr.19 din 18.01.2019 privind aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul agroalimentar pentru anii 2019-2020 [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=112628&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112628&lang=ro)

patrimonială a entităților patronate; verificările auditului au atestat că în evidența contabilă nu au fost reflectate 27 de bunuri imobile cu suprafața totală de 3,8 mii m2, prezentând un risc sporit de integritate și de înstrăinare necontrolată și neconformă a acestora; nu au fost înregistrate drepturile patrimoniale asupra a 192 de bunuri imobile în valoare totală de 19,9 milioane de lei, care sunt reflectate în evidența contabilă, iar 7 bunuri imobile demolate și vândute valoare totală constituie 0,4 milioane de lei au fost prezente în evidența contabilă; prezența în evidența contabilă a bunurilor imobile cu valoarea „zero” la 13 bunuri imobile cu suprafața totală de 1,1 mii m2. Deși ANSA cu structurile sale teritoriale a fost creată în anul 2013, se atestă că pînă în prezent nu au fost reînregistrate drepturile patrimoniale după structurile noi asupra a 8 bunuri imobile cu valoarea totală de 2,9 milioane de lei și a 3 bunuri imobile cu suprafața totală de 0,3 mii m2. Totodată, drepturile patrimoniale asupra a 28 de bunuri imobile nu au fost înregistrate nici la organele cadastrale, nici în evidența contabilă;

3) Asigurarea insuficientă a transparenței. Instituțiile monitorizate asigură parțial transparența în procesul decizional. Proiectele de legi, hotărârile de guvern, ordinele sunt făcute publice, fiind plasate pe site-urile instituționale, însă eficiența dezbaterilor publice pe marginea proiectelor de lege și a actelor normative este redusă. Rapoartele emise de MADRM, ANSA și AIPA sunt plasate pe site-urile instituțiilor, însă în multe cazuri nu sunt actualizate în funcție de modificările operate de Parlament, Guvern sau minister și agenții. **Instituțiile monitorizate dispun de linii telefonice (linii fierbinți) pentru sesizarea conducerii instituțiilor privind actele de corupție, însă eficiența acestor mijloace, de regulă, este redusă din cauza nivelului mic de încredere a comunității de afaceri în instituțiile de stat. Unele instituții aplică doar parțial principiile de e-guvernare și instrumentarul necesar pentru eficientizarea și diminuarea complexității procedurilor și pentru informarea beneficiarilor** (în particular, AIPA: urmărirea dosarelor în regim online, dosare neeligibile, lista de interdicții, statistica online și altele).

II. Obiectivul sectorului îl constituie dezvoltarea integrității profesionale și instituționale, a responsabilității, a transparenței și a rezistenței la riscurile de corupție a funcționarilor și agenților publici.

III. Planul de acțiuni stabilește 4 priorități, materializate prin realizarea a 36 acțiuni. Autoritățile implementatoare sunt: MADRM, ANSA, AIPA.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către MADRM în baza rapoartelor prezentate în termenul stabilit de către autorități publice/instituții responsabile implicate. Rapoartele sunt expediate către secretariatul grupurilor de monitorizare din cadrul CNA până la data de 15 a lunii următoare trimestrului de gestiune și sunt plasate pe pagina web a MADRM. Planul sectorial este revizuit anual.



## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoarte trimestriale privind realizarea Planului de acțiuni anticorupție în domeniul agroalimentar nu au fost identificate pe paginile entităților publice responsabile (MADRM; ANSA, AIPA).

Considerente CReDO:

1. Planul de acțiuni anticorupție în domeniul agroalimentar a fost aprobat cu cel mai mare decalaj de la termenii prevăzuți în HG nr.676/29.08.2017 (01.11.2017)<sup>82</sup>, ceea ce constituie o întârziere de peste 13 luni (18.01.2019).
2. La accesarea paginii oficiale a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și a Mediului nu este identificată o rubrică dedicată politicilor Anticorupție, fie o altă rubrică relevantă domeniului<sup>83</sup>, aceasta contrar priorităților I. și IV., precum și acțiunilor subsecvente acestora<sup>84</sup>.
3. La accesarea paginilor web oficiale ale instituțiilor responsabile de implementare, nu au fost identificate: rubrică dedicată acțiunilor anticorupție, a implementării politicilor anticorupție sau informații privind semnalarea instituțiilor competente în cazul manifestărilor de corupție. Astfel, pagina web a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, instituție co-responsabilă de implementare Planul de acțiuni în setorul agroalimentar, nu dispune de informații relevante domeniului anticorupție<sup>85</sup>. Pe pagina web a Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură, cu referire la politicile anticorupție sunt disponibile: Registrului de evidență a cadourilor pentru anii 2017-2019<sup>86</sup> și informație cu privire la certificarea AIPA la standardul antimită ISO 37001:2016<sup>87</sup>.
4. Conform Studiului CIVIS<sup>88</sup> 34% din respondenți consideră domeniul agroalimentar ca fiind mediu transparent, 10% total netransparent, și 7% total transparent. În același timp, AIPA este considerată ca fiind destul de coruptă de 32% din populație, și 23% de respondenții din

---

<sup>82</sup> Hotărârea Guvernului 676 din 29.08.2017 privind aprobarea mecanismului de elaborare și coordonare a planurilor sectoriale și locale de acțiuni anticorupție pentru anii 2018-2020”

<sup>84</sup> „4. Autoritățile responsabile de implementarea planurilor sectoriale de acțiuni anticorupție vor elabora, cu suportul Centrului Național Anticorupție, și vor transmite Guvernului spre aprobare planurile de acțiuni în termen de 2 luni de la data aprobării prezentei hotărâri” .

<sup>83</sup> Ministerul Agriculturii, dezvoltării Regionale și a Mediului <http://madr.gov.md/ro>

<sup>84</sup> Prioritatea I. acțiunea 9 prevede Asigurarea respectării accesului la informații de interes public în sectorul agroalimentar, un indicator de progres fiind numirea persoanelor responsabile de accesul la informații de interes public;

Prioritatea IV. Asigurarea transparenței și cooperarea cu sectorul asociativ care prevede mai multe acțiuni relevante printre care: plasarea pe site-urile instituționale a actelor normative (act.29), aplicarea principiilor de e-guvernare de către instituțiile de stat în sectorul agroalimentar (act.30); asigurarea funcționalității și promovarea liniei telefonice anticorupție (act.33), sistemul de calitate antimită ISO 37001: 2016 (act.35)

<sup>85</sup> Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor <http://ansa.gov.md/>

<sup>86</sup> AIPA. Registrul cadourilor [http://aipa.gov.md/sites/default/files/Registrul%20cadourilor\\_o.pdf](http://aipa.gov.md/sites/default/files/Registrul%20cadourilor_o.pdf)

<sup>87</sup> AIPA. Certificarea antimită ISO 37001:2016 <http://www.aipa.gov.md/ro/content/aipa-certificat%C4%83-la-standardul-iso-370012016>

<sup>88</sup> Studiul CIVIS <http://www.md.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/studiu%20Civis%20CNA.pdf> (pag.101)

domeniul businessului (pag.40), iar 4% dintre aceștea au recunoscut că au plătit mită funcționarilor din cadrul AIPA (pag.50), iar 100% din intervievați au recunoscut că recurs la relații personale în contextul interacționării cu funcționarii din cadrul AIPA (pag.51).

**Recomandări CReDO:**

1. Ajustarea paginilor web oficiale ale Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Agenției Naționale pentru Siguranța Alimenetelor și Agenției de Intervenții și Plăți pentru Agricultură, la principiile bunei guvernări, și anume: transparența și actualizarea informațiilor, accesul la informație de interes public.
2. Instituirea rubricii dedicate acțiunilor anticorupție, inclusiv publicarea: Planului de acțiuni anticorupție în domeniul agroalimentar, Rapoartelor trimestriale de înregistrare a progreselor și dificultăților în realizarea Planului anticorupție, canalele de sesizare anticorupție, etc.

## 8. DOMENIUL ASIGURĂRII ORDINII PUBLICE

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul ordinii publice este aprobat prin HG nr.597 din 26.06.2018<sup>89</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Afacerilor Interne.

#### I. Descrierea problemelor

1. Datele incluse în raportul IPP<sup>90</sup> denotă că percepția nivelului de corupție în cadrul autorităților administrative din subordinea MAI variază între 17% și 59,5%, iar cele mai înalte riscuri de corupție au fost înregistrate în cadrul Poliției – 73,5%.
2. Unul dintre principalii factori ce generează riscuri de corupție îl constituie nivelul scăzut de salarizare al angajaților MAI, care nu este proporțional riscurilor profesionale, stimulând implicarea în manifestări de corupție. Astfel, analiza datelor statistice privind cauzele penale pornite pe acte de corupere pasivă de către SPIA și organele procuraturii denotă că, în ultimii ani, în privința angajaților Poliției au fost pornite: **în anul 2015 – 58 de cauze (Inspectoratul Național de Patrulare (INP) – 16), 2016 – 69 (INP – 26) și 2017 – 48 (INP – 17)**. La nivelul MAI au fost intentate: **în anul 2015 – 66 de cauze, 2016 – 78 și 2017 – 63**, date care califică Inspectoratul Național de Patrulare al IGP ca una dintre instituțiile cu cel mai înalt nivel de risc față de corupție.
3. O situație similară se înregistrează și la compartimentul cauze penale pornite pe fapte de corupere activă. Per total, în IGP au fost înregistrate: în anul 2015 – 13 cauze (INP – 3), 2016 – 40 (INP – 28) și 2017 – 32 (INP – 20), comparativ cu datele statistice la nivelul MAI: în anul 2015 – 14 cauze, 2016 – 47 și 2017 – 37, Inspectoratul Național de Patrulare al IGP, ca cea mai vulnerabilă subdiviziune la actele de corupere activă.
4. În contextul aprobării Legii integrității nr. 82 din 25 mai 2017, MAI a fost inclus în componența autorităților anticorupție, pe lângă CNA, ANI, Procuratura Anticorupție și SIS (art.3; art.43; art.49). Prin urmare, MAI are sarcina de a constata, preveni și combate manifestările de corupție, inclusiv în rândul personalului său.
5. În anul 2014, în cadrul MAI a fost instituit Serviciul protecție internă și anticorupție (SPIA), pentru prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție și constituirea unui sistem unitar și coerent de asigurare a integrității instituționale și profesionale.

---

<sup>89</sup> Hotărârea nr.597 din 26.06.2018 cu privire la aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul asigurării ordinii publice pentru anii 2018-2020

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376202>

<sup>90</sup> Activitatea polițienească în Republica Moldova. Percepții interne și externe”, prezentat în ianuarie 2016 de către Institutul de Politici Publice, <http://ipp.md/wp-content/uploads/2016/04/Raport-Activitatea-politieneasca-rom.pdf>

6. La momentul actual însă lipsește mecanismul de monitorizare și aplicare a sancțiunilor în baza neregulilor depistate în urma supravegherii și de distribuire a stimulentele financiare.
7. Probleme nesoluționate în cadrul MAI: toleranța angajaților față de incidentele de integritate (fapt confirmat prin numărul scăzut al denunțurilor în acest sens); gestionarea netransparentă și iresponsabilă a patrimoniului public/asistenței externe; **promovarea insuficientă a mecanismului avertizorilor de integritate și a măsurilor de protejare a acestora; insuficiența materialelor didactice cu tematică în domeniul anticorupție, pentru desfășurarea activităților de instruire; lipsa formatorilor pregătiți conform necesităților de instruire în domeniul anticorupție;** lipsa unor mecanisme de implementare calitativă și uniformă de management al riscurilor de corupție.

Măsuri spre realizare: asigurarea implementării procedurilor privind respectarea regimului incompatibilităților, restricțiilor, interdicțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea funcționarilor publici în sectorul privat (pantuflej); sancționarea pentru îndeplinirea necorespunzătoare a acțiunilor prevăzute de actele normative pentru prevenirea corupției în rândul personalului din subordine; constituirea în cadrul MAI a subdiviziunii specializate în desfășurarea testării cu utilizarea poligrafului a candidaților la angajare și promovare, dotarea acestora și instruirea specialiștilor; revizuirea cadrului normativ în vederea eliminării lacunelor legislative în domeniul asigurării ordinii publice; implementarea serviciilor publice electronice; reglementarea cadrului intern de prevenire a corupției în structurile MAI; elaborarea cadrului intern de evaluare a riscurilor de corupție la nivelul MAI; pregătirea formatorilor din cadrul angajaților SPIA pentru instruire în domeniul anticorupție.

II. Obiectivul Planului sectorial anticorupție Creșterea nivelului integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței în fața riscurilor de corupție ale funcționarilor din cadrul aparatului central, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI. Consolidarea capacităților de asigurare a integrității instituționale.

### III. Priorități

- 1) gestionarea și tratarea riscurilor de corupție în cadrul sistemului afacerilor interne;
- 2) cultivarea și consolidarea climatului de integritate în cadrul sistemului afacerilor interne;
- 3) consolidarea mecanismelor de asigurare a integrității.

### IV. Rezultat scontat

- ✓ climatul de integritate instituțională în cadrul entităților MAI consolidat;
- ✓ încălcarea exigențelor de integritate de funcționarii din cadrul entităților MAI examinată;
- ✓ corupția în rândul funcționarilor publici cu statut special din cadrul autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI, în special în rândul angajaților din sectorul ordine publică, redusă;
- ✓ respectarea procedurii și transparenței în procesul de elaborare și aprobare a actelor normative asigurate;
- ✓ riscurile de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative diminuate;

- ✓ managementul riscurilor de corupție eficientizat;
- ✓ intoleranța angajaților față de incidentele de integritate sporită;
- ✓ mecanismul de protejare a avertizorilor de integritate asigurat;
- ✓ transparența gestionării patrimoniului public și a asistenței externe asigurată;
- ✓ mecanismul de control și verificare la angajarea sau promovarea angajaților în funcții eficientizat;
- ✓ lacunele privind competențele de prevenire și combatere a actelor de corupție în cadrul MAI eliminate;
- ✓ capacitățile de asigurare a integrității instituționale din cadrul MAI consolidate.

V. Planul de acțiuni stabilește 3 priorități, materializate prin realizarea a 38 acțiuni. Autoritățile implementatoare sunt: MAI, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție, Inspectoratul General al Poliției.

VI. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către MAI prin subdiviziunea Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor. Rapoartele sunt expediate către secretariatul grupurilor de monitorizare din cadrul CNA în termenul stabilit și la solicitare. Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul asigurării ordinii publice pentru anii 2018-2020 va fi revizuit și actualizat anual de către Serviciul protecție internă și anticorupție, la propunerea autorităților administrative și instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne.



Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului - CReDO

## **B. RAPORTUL SECTORIAL**

La accesarea paginii web a [www.mai.gov.md](http://www.mai.gov.md) nu a fost identificat un Raport trimestrial de implementare a Planului anticorupție în domeniul asigurării ordinii publice.

**Considerente CReDO:**

**Recomandări CReDO:**



## 9. DOMENIUL PROTECȚIEI MEDIULUI AMBIANT

### A. PLANUL SECTORIAL

Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului ambiant aprobat prin HG nr.1206 din 05.12.2018<sup>91</sup>. Entitatea publică responsabilă de executarea planului este Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

#### I. Descrierea problemelor

##### 1. Vulnerabilități:

1) *frauda* se manifestă prin acțiunile de utilizare frauduloasă, ilicită sau neautorizată a resurselor naturale și resurselor minerale utile, prin acțiunile de poluare excesivă, necontrolată a mediului înconjurător;

2) *abuzul în exercitarea atribuțiilor* se manifestă prin controlul insuficient și ascunderea sau neglijarea cazurilor de nerespectare a condițiilor și măsurilor de protecție a mediului, de poluare excesivă în procesul de desfășurare a activităților economice;

3) *favoritismul și conflictul de interese* are loc în cazurile când funcționarii angajați în cadrul instituțiilor din sectorul de mediu utilizează funcțiile lor pentru obținerea unui profit personal sau pentru promovarea intereselor unui anumit grup (de exemplu, în procesul de gestionare a resurselor naturale, de autorizare a unor activități cu impact asupra mediului, de concesionare a resurselor naturale, precum și în procesul de distribuire a surselor financiare, în special ale Fondului ecologic național);

4) *utilizarea ilicită a fondurilor* – folosirea irațională, neconformă și netransparentă a fondurilor financiare destinate pentru acțiunile de protecție a mediului și de restabilire a calității acestuia, precum și a patrimoniului public.

##### 2. Riscurile specifice domeniului:

1) *la nivel de dezvoltare a cadrului normativ* – prezența în cadrul regulator a unor prevederi contradictorii lasă loc pentru interpretări, încălcarea legilor prin acte normative secundare;

---

<sup>91</sup> Hotărârea nr.1206 din 05.12.2018 cu privire la aprobarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului ambiant pentru anii 2018-2020 [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=111369&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111369&lang=ro)

2) *la nivel de luare a deciziilor* – influențarea deciziilor privind atribuirea în folosință, arendă sau darea în concesiune a resurselor naturale, alocarea resurselor financiare pentru implementarea programelor de mediu (favorizarea unor proiecte în detrimentul altora);

3) *la etapa de emitere a actelor permissive* – tergiversarea sau dezavantajarea intenționată a eliberării actului permisiv în vederea obținerii unor recompense pentru facilitarea procesului;

4) *la etapa de implementare a proiectelor* în sectorul de mediu – abuzuri comise la organizarea licitațiilor publice, la elaborarea caietelor de sarcini pentru procedurile de achiziții, la recepționarea bunurilor și serviciilor, abordarea preferențială sau favorizarea unor companii în detrimentul altora, utilizarea neconformă a mijloacelor financiare alocate;

5) *la etapa de control și supraveghere* – protecționismul și tăinuirea unor încălcări ale legislației de mediu de către inspectorii de mediu, neluarea măsurilor de rigoare, diminuarea impactului încălcărilor depistate etc.

### 3. Probleme identificate

1. Imperfecțiunea cadrului normativ în domeniul protecției mediului, precum: riscul de interpretare și de aplicare unilaterală și derogatorie; nu sunt reglementate încă aspectele privind calitatea aerului, substanțele chimice, gestionarea deșeurilor, organismele modificate genetic. La fel, se tergiversează procesul de aprobare a cadrului normativ de punere în aplicare a legilor deja adoptate.

2. Utilizarea frauduloasă, ilicită și neautorizată a resurselor naturale și a resurselor minerale utile, poluarea excesivă și necontrolată a mediului înconjurător, precum: exploatarea excesivă a subsolului, a pădurilor, a faunei sălbatice și a apelor, ceea ce duce la epuizarea continuă a resurselor naturale, la încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, încălcarea regimului de protecție a apelor, neefectuarea plăților pentru poluarea mediului, neîndeplinirea prevederilor legislației privind expertiza ecologică de stat și evaluarea impactului asupra mediului, la tăieri ilegale sau vătămări a arborilor și arbuștilor.<sup>92</sup>

3. Utilizarea irațională, neconformă și netransparentă a fondurilor financiare destinate acțiunilor de protecție a mediului și de restabilire a calității acestuia și a patrimoniului public.

4. Eficacitatea scăzută a cadrului instituțional în sectorul de mediu.

5. Insuficiența reglementărilor moderne privind procedurile tehnice de efectuare a controlului în sectorul de mediu condiționează eficacitatea acestuia.

6. Nivelul scăzut de transparență în procesul decizional.

---

<sup>92</sup> Anuarul Inspectoratului Ecologic de Stat pentru anul 2017 - [http://ies.gov.md/wp-content/uploads/2018/06/ANUAR\\_2017\\_2018\\_TIPOGR.pdf](http://ies.gov.md/wp-content/uploads/2018/06/ANUAR_2017_2018_TIPOGR.pdf)



## II. Obiectivul Planului sectorial

Consolidarea integrității, responsabilității, transparenței și a rezistenței față de riscurile de corupție în rândurile funcționarilor publici angajați în cadrul autorităților administrative și instituțiilor publice din sectorul de mediu.

III. Planul de acțiuni stabilește 4 priorități, materializate prin realizarea a 33 acțiuni. Autoritățile implementatoare sunt: MADRM, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția de Mediu.

IV. Monitorizare și raportare acțiunilor anticorupție realizate se raportează trimestrial de către MADRM. Planul sectorial este revizuit anual.

## B. RAPORTUL SECTORIAL

Rapoartul trimestrial privind implementarea Planului sectorial de acțiuni anticorupție în sectorul agroalimentar pentru I trimestru al anului 2019 a fost plasat pe site MADRM la 18.06.2019<sup>93</sup> anul 2019.

**Considerente CReDO:**

**Recomandări CReDO:**

---

<sup>93</sup> Raportul sectorial trimestrial în domeniul  
<http://www.madrm.gov.md/ro/search/node/raport%20anticorup%C8%9Bie>

---