

Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova
Direcția Generală Prevenirea Corupției
Direcția Evaluare Instituțională

***RAPORT privind rezultatele evaluării
integrității instituționale efectuate la
Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor***

Chișinău, 2021

SUMAR:

Abrevieri și acronime	3
I. REZUMAT EXECUTIV.....	4
II. ASPECTE METODOLOGICE	7
III. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE.....	10
3.1 Rezultatele testării integrității profesionale	10
3.2 Analiza manifestărilor de corupție produse în împrejurări reale	12
IV. ACTIVITĂȚI DE CONTROL	21
V. PROCEDURA ADMINISTRATIV-CONTRAVENȚIONALĂ	37
VI. ANALIZA FIȘELOR DE POST	48
VII. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE ȘI CONTROLUL INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE	52
VIII. REZULTATELE CHESTIONARULUI DE INTEGRITATE	67
IX. EVALUAREA RISCURILOR	76
X. RECOMANDĂRI	77
XI. ANEXE	85

Abrevieri și acronime

ASP – Agenția Servicii Publice

alin. – alineat

art. – articol

ANI – Autoritatea Națională de Integritate

ANSA– Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor

CA – Codul administrativ

C.Contr. - Codul contravențional

CNA - Centrul Național Anticorupție

DPSMCAERPC – Direcția planificare strategică și managementul calității, analiza și evaluarea riscurilor și planificarea controalelor

HG - Hotărârea Guvernului

lit. - litera

MAIA – Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

SFS – Serviciul Fiscal de Stat

SNCI – Standarde naționale de control intern

STSA – Subdiviziune teritorială pentru siguranța alimentelor

pag. – pagina

PG – Procedura Generală

PO – Procedura Operațională

PV – proces-verbal

RSC – Registrul de stat al controalelor

UCIMPA – Unitatea Consolidată pentru Implementarea și Monitorizarea Proiectelor în Agricultură

I. REZUMAT EXECUTIV

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

Scopul acestui proces constă în identificarea și evaluarea riscurilor de corupție pentru stabilirea priorităților de intervenție în domeniul integrității și anticorupției.

De menționat că în a. 2015, sub egida CNA, entitatea a aplicat mecanismul de evaluare a riscurilor de corupție, soldat cu un Plan de integritate pentru a.2016-2017. Completarea și modificarea cadrului normativ național în materia integrității și anticorupției precum și în domeniile de activitate aferente ANSA, spectrul extins al activităților vulnerabile desfășurate și incidentele de integritate aflate în vizorul opiniei publice au condiționat efectuarea unei evaluări a integrității instituționale la nivelul Agenției. Entitățile subordonate au fost evaluate doar pe segmentul implementării măsurilor de asigurare a integrității instituționale.

Riscurile tipice de corupție, precum: riscul coruperii active/pasive, abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu, nedeclarării influențelor necorespunzătoare și a conflictului de interese, incompatibilității în funcție, nedeclarării intereselor personale, falsului în acte publice, favorizării anumitor persoane fizice și juridice etc. prejudiciază în mod direct imaginea și activitatea Agenției. Cele identificate constituie un impediment pentru oferirea unor servicii publice eficiente și de calitate, ce ar garanta bunăstarea animalelor și siguranța produselor alimentare, circumstanțe ce lezează dreptul inalienabil al oricărei ființe umane la sănătate și la viață.

Integritatea instituțională a ANSA este afectată de:

1. Factori de risc interni organizaționali și operaționali.

Factorii de risc interni determină stagnarea dezvoltării unei culturi organizaționale orientate spre integritate. Entitatea s-a conformat parțial la cerințele cadrului normativ privind angajarea prin concurs public bazat pe merit și integritate; nu dispune de un mecanism funcțional de declarare și soluționare a conflictelor de interese în situații de control ori inspectare la frontieră; nu practica informarea funcționarilor nou angajați despre regimul juridic al incompatibilităților și limitărilor de publicitate; dispune de un sistem inefficient de planificare și dezvoltare profesională continuă; nu a revizuit reglementările interne privind regimul juridic al cadourilor și a dezvoltării interne a practicilor ilegale etc.

Din trei instituții publice subordonate ANSA, măsurile de asigurare a integrității instituționale sunt implementate parțial de IP Laboratorul Central de Testare a Băuturilor Alcoolice /Nealcoolice și a Produselor Conservate. IP Laboratorul Central Fitosanitar și IP Centrul Republican de Diagnostic Veterinar nu au prezentat date ce ar confirma implementarea măsurilor în cauză.

Buna desfășurare a activităților de control este afectată de factori generatori de riscuri de corupție precum: cadrul de reglementare lacunar și ambiguu, emitere de acte interne prin asumare de împuterniciri neprevăzute de lege; inexistența unei proceduri clare de exercitare a controlului oficial consolidat în punctele de inspecție la frontieră – situație ce determină posibilitatea importului și comercializării produselor alimentare neconforme, peste limita admisibilă de nitrați etc., precum și lipsa mecanismului de monitorizare a

gestionării categoriei date de produse; planificarea defectuoasă a controalelor astfel încât anumiți subiecți ar putea fi favorizați, discriminați sau constrânși, posibila admitere a cazurilor de încălcare a principiilor liberei concurențe; deficiențe privitor la inițierea controalelor inopinate prin motivarea insuficientă a necesității controlului; dotarea nesatisfăcătoare a inspectorilor cu instalațiile și echipamentul necesar pentru control - situație ce afectează calitatea prelevării probelor pentru expertizare; discreție excesivă a șefilor de subdiviziuni teritoriale, implicare în repartizarea și exercitarea controalelor; sistem ineficient de monitorizare a calității controlului; programe informaționale concepute deficitar, ce admit probabilitatea de modificare a datelor introduse sau de a suplini necesarul de documente anexate (76 de certificate fito-sanitare înregistrate timp de 24 de ore în lipsa actelor necesare, cu introducerea ulterioară a informației) etc.;

Riscurile de corupție aferente procedurii administrativ-contravenționale sunt determinate de: inexistența unui act intern ce ar dispune cu privire la funcțiile cu împuterniciri de agent constatat; lipsa de reglementare internă a procedurii contravenționale; ambiguități în fișele de post privind împuternicirea de agent constatat; neclaritatea normei contravenționale cu privire la împuternicirea de agent constatat prin prisma termenului de „inspector”; dreptul discreționar exclusiv la examinarea cauzei contravenționale; întocmirea necorespunzătoare a procesului-verbal cu privire la contravenții; calificarea eronată a subiectului și a faptei contravenționale; neaplicarea sau reducerea cuantumului sancțiunilor contravenționale; neaplicarea sancțiunii complementare și a sancțiunii în mărime dublă sau triplă; neaplicare sancțiunii contravenționale concomitent persoanei juridice și persoanei cu funcție de răspundere; pregătirea deficitară în domeniul cunoașterii și aplicării prevederilor Codului contravențional; lipsa unui program informațional privind evidența cauzelor contravenționale la nivel de Agenție etc.

2. Factorii de risc externi sunt generați de multitudinea și diversitatea cadrului normativ necorelat, ambiguu sau lacunar, care la aplicare poate provoca practici vicioase și abuzive. În acest context: lacună în reglementarea statutului personalului ANSA (HG nr.600/2018); ambiguitatea cadrului normativ cu privire la funcția de inspector (Legea nr.50/2013); ambiguitatea cadrului normativ privitor la planificarea și exercitarea controalelor oficiale (Legea nr.50/2013; HG nr.1280/2018); necorelarea cadrului normativ aferent domeniilor de activitate ANSA privitor la eliberarea actelor permissive (Legea nr.160/2011); utilizarea neuniformă a termenilor produs, producție, medicament în legislația specială și Codul contravențional; norme de trimitere defectuoase – în textul actelor legislative se face trimitere la autorități publice inexistente, reorganizate (Legea nr.371/1995; Legea nr.412/1999; Legea nr.70/2006); atribuții improprii Agenției (HG nr.1280/2018) etc.

Cadrul normativ echivoc și lacunar (Legea nr.70/2006 și Legea nr.221/2007) oferă posibilitatea anumitor persoane fizice de ași prezenta activitatea sub altă formă de cât cea desfășurată, cum ar fi cea a deținătorilor de stupine (circa 100 de familii de albi) și a deținătorilor de mini ferme cu un număr de animale ce depășește vădit necesitățile pentru consumul familial. Activitatea este transformată într-o afacere în lipsa înregistrării activității de întreprinzător și prin eschivare de la achitarea impozitelor.

3. Factori de risc individuali. Rezultatele testelor de integritate profesională aplicate inspectorilor Agenției determină implicarea factorului uman în materializarea riscurilor de corupție: corupere activă/pasivă, depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de funcție, influențe necorespunzătoare. Din numărul total de agenți publici testați doar 9 (23%) au dat dovadă de integritate profesională, iar din 8 teste cu rezultat negativ, două sunt obținute de deținătorii funcțiilor de conducere în subdiviziuni teritoriale. Sumele solicitate și primite în cadrul testelor au variat între 200 și 2000 lei/100 euro.

Testele de integritate constată acțiuni de neieșire la față locului pentru efectuarea controlului; nesoluționarea plângerii din motivul neidentificării făptuitorului; eliberarea actului permisiv fără ca spațiul comercial să fie amenajat corespunzător; înscrierea informației denaturate în procesul-verbal de control, nedocumentarea neregulilor, obținere de mijloace bănești pentru eliberarea actelor permissive.

Testele de integritate, cauzele penale și contravenționale cu implicarea personalului ANSA marchează *îndeplinirea cu superficialitate sau neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu, condiționate de necunoașterea sau de lipsa integrității profesionale, de carențele în organizarea proceselor de lucru și de acțiunile formale de supraveghere și control managerial.*

Integritatea, ca parte a culturii organizaționale a Agenției, urmează a fi un deziderat ce poate fi atins prin realizare de acțiuni complexe ce vizează cu precădere abordarea managerială pro-integritate, dezvoltarea de politici instituționale anticorupție, revizuirea cadrului normativ, ajustarea reglementărilor interne și responsabilizarea personalului.

II. ASPECTE METODOLOGICE

Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor este o autoritate administrativă centrală în subordinea Guvernului care implementează politica statului în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate. Agenția exercită calitatea de fondator al IP „Centrul Republican de Diagnostic Veterinar”, IP „Laboratorul central de testare a băuturilor alcoolice/nealcoolice și a produselor conservate” și IP „Laboratorul central fitosanitar”.

Evaluarea integrității instituționale la nivelul ANSA (etapa 3 și 4) a fost realizată perioada aprilie – octombrie a.2021, în conformitate cu cerințele Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/23.12.2013, precum și a Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018.

Conform prevederilor legale, entitățile publice sunt subiecți ai evaluării integrității instituționale, proces care a fost inițiat în cadrul Agenției în baza următoarelor criterii:

Realizarea activităților vulnerabile la corupție

Acest criteriu derivă din atribuțiile de coordonare, control și supraveghere în domeniile de competență ale Agenției, prevăzute în *Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor* aprobat prin HG nr.600 din 27 iunie 2018.

Agencia realizează funcțiile stabilite de regulamentul citat în următoarele domenii de competență:

- 1) sanitar-veterinar și zootehnie;
- 2) fitosanitar și protecția plantelor;
- 3) siguranța și calitatea alimentelor;
- 4) producția și circulația vinului și a producției alcoolice;
- 5) protecția consumatorului în domeniul alimentar;
- 6) respectarea condițiilor de licențiere conform domeniului aferent.

Criteriul contactului direct cu populația

Atribuțiile și funcțiile de bază ale Agenției sunt exercitate numai prin contact frecvent și direct cu persoanele fizice și juridice, exponenții organizațiilor necomerciale și alte categorii de beneficiari. În acest sens, Agenția eliberează acte permissive, precum și coordonează eliberarea acestora; efectuează controale; emite prescripții, sancționează și propune suspendarea anumitor activități ale agenților economici; înaintează propuneri de suspendare ori retragere a actelor permissive; constată și examinează cauze contravenționale.

Criteriul statistic

O componentă a criteriului statistic tine de numărul cauzelor penale pornite pentru acte de corupție comise de funcționari.

În perioada 2019 – 9 luni a. 2020 CNA a gestionat 26 cauze penale, fapt ce confirmă vulnerabilitatea sectorului și probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție.

În perioada a.2020 – octombrie 2021, ANI a constatat 3 cazuri de încălcare a regimului juridic al conflictului de interese, declarării averii și intereselor personale și incompatibilitate în funcția publică.

Criteriul neasigurării climatului de integritate instituțională

Pentru realizarea criteriului dat este vizualizată și analizată informația despre măsurile de asigurare a integrității instituționale implementate în entitatea evaluată, obținută din diverse surse accesibile.

Vizualizarea paginii web a Agenției denotă carențe în asigurarea transparenței procesului decizional și a accesului la informații de interes public, ce constituie o încălcare a prevederilor art. 20 și 21 din Legea integrității nr.82/2017.

Actele administrative în domeniul integrității și anticorupție adoptate la nivelul entității evaluate și plasate pe pagina web¹ nu sunt ajustate la rigorile actelor normative adoptate în perioada anilor 2017-2020.

Agenția nu menține și actualizează trimestrial pe pagina web a entității publice Registrul de evidență a cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile, după cum stabilește Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020.

Pe parcursul evaluării integrității instituționale sunt respectate orientările privind încadrarea factorilor generatori de riscuri pe categorii și anume:

Factori de risc externi (se află în afara controlului entității publice) – la acest tip de factori se specifică în principal deficiențele cadrului normativ aferent activităților desfășurate de entitățile evaluate, cadrul normativ învechit, terminologie neuniformizată.

Factori de risc legați de procesul de lucru (operaționali) - se referă preponderent la lipsa de proceduri sau procese neconforme, organizarea deficitară a procesului de lucru, mecanisme de control și supraveghere ineficiente.

Factori de risc interni (aflați sub controlul entității) – se referă la anumite deficiențe în implementarea mecanismelor anticorupție în cadrul entității și a sistemului de control public intern.

Factori de risc individuali (factori care pot determina un anumit agent public să admită manifestări de corupție) – se raportează la lipsa integrității profesionale, inclusiv la pregătirea profesională insuficientă atât în domeniul de activitate cât și în domeniul integrității și anticorupției.

Suplimentar la cele relatate, în procesul de evaluare au fost utilizate diverse tehnici de colectare și analiză a informațiilor, accentul fiind plasat pe următoarele componente:

¹ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/serviciul-probleme-speciale-%C8%99i-integritate>

- Evaluarea anticorupție a cadrului normativ și intern de reglementare aferent activității entităților evaluate;
- Aplicarea Inventarului măsurilor de asigurare și consolidare a integrității instituționale la nivelul ANSA;
- Aplicarea Inventarului măsurilor de asigurare și consolidare a integrității instituționale la nivelul instituțiilor subordonate ANSA;
- Chestionarea anonimă a personalului ANSA;
- Intervievarea personalului cu funcții de conducere;
- Analiza principalelor procese/proceduri de activitate cu identificare și evaluare de riscuri de corupție;
- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate ale subdiviziunilor precum și a fișelor de post în vederea confirmării corespunderii la atribuțiile desfășurate;
- Examinarea publicațiilor în mass-media care vizează activitatea Agenției;

III. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE

Analiza incidentelor de integritate permite identificarea și analiza factorilor ce au contribuit la materializarea riscurilor de corupție, inclusiv determinarea deficiențelor în sistemul de integritate instituțională și organizatorico-juridic.

De menționat, că procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul ANSA a inclus etapa testării integrității profesionale a agenților publici.

În continuare, sunt expuse constatările și concluziile obținute urmare analizei rezultatelor testării integrității profesionale efectuate de CNA, a materialelor privind anchetele de serviciu instrumentate de ANSA și a cauzelor penale intentate și instrumentate de CNA și Procuratura Anticorupție, a Actelor de constatare ANI.

Analiza incidentelor de integritate denotă că faptele documentate sunt condiționate în mod prioritar de factori individuali de corupție precum lipsa de integritate și necunoașterea cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupției.

Incidentele de integritate marchează rezistența redusă la tentațiile oferite în schimbul îndeplinirii defectuoase a atribuțiilor de serviciu, formalism în executarea atribuțiilor de serviciu, tendința factorilor de conducere de a influența activitatea și conduita subalternilor cu adresare de solicitări sub limita legalității.

Factorii de risc instituționali și organizatorici determină stagnarea dezvoltării unei culturi a integrității la nivelul Agenției.

3.1 Rezultatele testării integrității profesionale

Testarea integrității profesionale a agenților publici, este o etapă facultativă a procesului de evaluare a integrității instituționale, efectuată de către CNA în limitele cerințelor Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013.

Aplicarea exercițiului de testare a integrității profesionale în entitatea evaluată a fost dispusă prin Decizia de inițiere a testării integrității profesionale în cadrul AST aprobată la 11 august 2020 și autorizată prin încheierea judecătorului din 18 august 2020.

Agenții publici supuși testării au fost selectați în mod aleatoriu. Selectarea categoriilor de agenți publici supuși testării a fost efectuată cu respectarea următoarelor condiții:

- contactul frecvent cu populația;
- atribuții/sarcini de control și supraveghere;
- implicarea în procesul decizional.

Obiectivele testării integrității profesionale au constituit stabilirea respectării de către agentul public a obligațiilor prevăzute în art.7 alin.(2) lit. a-c) al Legii nr.325/2013, cum ar fi: neadmiterea manifestărilor de corupție; denunțarea imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție; denunțarea

imediată a influențelor necorespunzătoare, declararea cadourilor și conflictului de interese în conformitate cu legislația în vigoare.

Întru exercitarea sarcinilor trasate, au fost supuse testării integrității profesionale 39 de agenți publici, 11 din ei fiind în funcții publice de conducere.

Prin Încheierea din 26 iulie 2021, instanța a dispus aprecierea rezultatelor testelor de integritate profesională în următorul mod: rezultat negativ – 8 agenți publici (21%); rezultat pozitiv – 9 agenți publici (23%) și rezultat neconcludent – 22 agenți publici (56%). De reținut, că calificativul neconcludent a fost atribuit testelor, în care comportamentul manifestat de subiectul testării nu a permis aprecierea rezultatului testului nici ca pozitiv, nici ca negativ.

Din numărul total de agenți publici testați doar 9 au dat dovadă de integritate profesională.

3.1.1 Teste de integritate profesională evaluate cu rezultate negative

Au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate profesională 8 agenți publici, care au ***încălcat prevederile art. 7 alin.(2) lit.a) din Legea nr.325/2013***, acțiuni și inacțiuni calificate drept manifestări de corupție, iar sumele solicitate și primite în cadrul testelor a variat între 200 și 2000 lei/100 euro.

Important că printre persoanele cu rezultat negativ figurează doi șefi de secție din cadrul a două subdiviziuni teritoriale.

În speță, ambii agenți publici, fără a documenta cazul, încercă să soluționeze pe cale amiabilă pretențiile petiționarului privitoare la comercializarea hranei necalitative pentru animale, solicitând împăcarea părților. Ulterior, sunt solicitate atenții sub formă de cafea și biscuiți. Pentru serviciile oferite agenției publici cu funcții de conducere primesc 250 și respectiv 200 de lei.

Un alt test evaluat cu rezultat negativ tine de eliberarea Certificatului de înregistrare oficială pentru siguranța alimentelor urmare efectuării controlului la față locului. Pentru acțiunile întreprinse funcționarul testat a primit suma de 200 de lei.

Trebuie menționat că cea mai mare sumă solicitată și primită în cadrul testelor efectuate la ANSA este suma de 2000 lei, obținută de un inspector superior al DTSA. Funcționarul s-a obligat să urgenteze eliberarea Autorizației sanitare de funcționare în baza unei scheme tehnologice a spațiului comercial ce nu corespundea cerințelor.

Suma de 100 euro a fost acceptată de un inspector principal al STSA pentru eliberarea autorizației sanitar-veterinare de funcționare a automobilului specializat pentru transportarea mezelurilor. Anterior, inspectorul a invocat anumite nereguli și necesitatea înlăturării lor.

O altă situație virtuală supusă testării face referire la obținerea dreptului la export și înregistrarea în registrul exportatorilor. Astfel, în procesul de definitivare a setului de acte agentul public a făcut aluzie că actele prezentate și loturile de teren indicate în contracte nu vor fi verificate. Oferindu-i testatorului opțiunea de a decide privind cuantumul remunerației. Inspectorul a acceptat suma de 75 de euro.

3.1.2 Teste cu rezultate neconcludente

Potrivit art.17 lit.b) din Legea nr.325/2013 testul de integritate profesională este apreciat cu rezultat neconcludent, dacă comportamentul agentului public testat nu permite aprecierea rezultatului testului nici ca pozitiv, nici ca negativ, precum și în situațiile în care testul de integritate profesională a fost realizat cu încălcarea prevederilor prezentei legi.

Așadar, 22 de agenți publici au obținut rezultate neconcludente în cadrul exercițiului de testare a integrității profesionale.

Conduita și atitudinea manifestată de agenții publici cu rezultate neconcludente denotă încălcarea principiilor profesionalismului, responsabilității, imparțialității și loialității, reglementate de Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008 și Codul de conduită a funcționarului public adoptat prin Legea nr.25/2008.

Manifestările agenților publici realizate prin acțiune sau inacțiune constau în: *neieșirea la fața locului pentru efectuarea controlului; nesoluționarea plângerii din motivul neidentificării făptuitorului; eliberarea actului permisiv fără ca spațiul comercial să fie amenajat corespunzător; înscrierea informației denaturate în procesul-verbal de control, nedocumentarea neregulilor.*

3.2 Manifestări de corupție produse în împrejurări reale

3.2.1 Cauze penale și contravenționale

Conform rapoartelor de activitate a CNA pentru a.2019 și 9 luni a.2021 în privința funcționarilor ANSA au fost pornite 31 de cauze penale.

Cauzele penale au vizat acțiunile comise, manifestate prin:

1. Înscrierea datelor vădit false în documentele oficiale în interes material. Completarea eronată de șeful DTSA a tabelului de pontaj cu înscrierea a 8 ore de muncă în perioada în care persona era peste hotarele țării – art.332 alin.(1) CP;
2. Primire de remunerație ilicită de unii angajați ANSA („taxe de protecție”) pentru evitarea controalelor și eliberarea actelor permissive – art. 324 alin.(2) lit.b) și art.325 alin.(2) lit.b) CP;
3. Pretindere, acceptare și primire de bunuri ce nu i se cuvin comise de un medic veterinar pentru eliberarea certificatelor sanitar-veterinare pentru produsele de origine animală – art.324 alin.(2) lit.b,c) CP;
4. Primirea și acceptarea de la agentul economic supus controlului a bunurilor și mijloacelor bănești ce nu i se cuvin pentru a nu reflecta în documentele controlului a încălcărilor depistate - art. 324 alin.(2) lit.b) și art.325 alin.(2) lit.b) CP;
5. Abuz de putere sau abuz de serviciu prin încălcarea obligațiilor funcționale, nedocumentarea rezultatelor controalelor, neîntocmirea proceselor verbale cu privire la contravenție pentru încălcarea regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar ori a fertilizanților ce poate conduce la distrugerea completă sau parțială a semănăturilor, plantațiilor ori a altei vegetații – art. 327 alin. (2) CP;

6. Falsul în cate publice – înscrierea unor date vădit false într-un certificat sanitar-veterinar, formular de mișcare și anexa acestuia – art. 332 alin. (1) CP;

De asemenea, au fost instrumentate cauze penale pornite în baza art.326 CP – traficarea influenței pentru obținerea actelor permissive: certificat de înregistrare oficială pentru funcționarea depozitului pentru produsele de origine animală și a certificatelor pentru funcționarea depozitelor frigorifice de păstrare a preparatelor din carne.

Suplimentar, este de relatat despre tragerea *la răspundere contravențională* a unui funcționar public cu funcție de conducere din cadrul ANSA pentru depășirea atribuțiilor de serviciu, în baza art.313 C.Contr.

În martie 2020 ANSA a sesizat CNA privitor la abaterile constatate urmare misiunii de audit desfășurate și anume:

- Eliberarea a 33 de certificate fitosanitare pentru export fără realizarea controlului la fața locului și fără întocmirea actului privind controlul fito-sanitar, contrar prevederilor art.261 alin.(1) și alin.(3) din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr. 228/25.09.2010;

- Semnarea și ștampilarea blanchetelor de certificate fitosanitare cu încălcarea reglementărilor interne.

În mai 2020, în baza art.313 C.Contr., agentul constatat din cadrul CNA, întocmește procesul-verbal cu privire la contravenție.

Prin Hotărârea Judecătorei Chișinău cu sediul Ciocana din 02.10.2020, funcționarul este recunoscut vinovat de comiterea contravenției prevăzute art. 313 C.Contr., cu aplicarea sancțiunii sub formă de amendă în mărime de 60UC, echivalentul a 3 000 (trei mii) lei, cu privarea de dreptul de a exercita orice tip de funcții publice pe un termen de 6 (șase) luni.

Relevant este și faptul că prin Ordinul directorului general al ANSA nr.1268 din 23.03.2020, funcționarului i se aplică sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră.

Totuși, precedentul judiciar nu a determinat Comisia de disciplină să sesizeze CNA și în alte cazuri cu indicii contravenției de abuz de funcție sau depășire a atribuțiilor de serviciu.

3.2.2 Acte de constatare ANI

Urmare consultării paginii oficiale ANI se constată că în perioada a.2020 – octombrie 2021, funcționarii publici din cadrul ANSA au fost vizați în 7 acte de constatare² emise de inspectorii de integritate, cu referire la:

- regimul juridic al incompatibilităților – 4 Acte de constatare;
- regimul juridic al conflictelor de interese – 2 Acte de constatare;
- regimul juridic al declarării averii – 1 Act de constatare.

În trei cazuri a fost dedusă încălcarea cadrului normativ în domeniu cu dispunerea măsurilor de rigoare. Astfel se determina materializarea riscurilor de corupție:

² <https://ani.md/ro/acte-constatare>

desfășurarea activității profesionale în situație de conflict de interese nedeclarat prin emiterea actelor administrative permissive pe numele unui membru al familiei; încălcarea regimului juridic al declarării averii prin includerea datelor eronate în declarație; încălcarea regimului juridic al incompatibilităților prin deținerea concomitentă a două funcții publice remunerate.

Comiterea încălcărilor constatate ar putea fi condiționată de ***factori de risc individuali precum lipsa de integritate profesională și necunoașterea cadrului normativ***. Totodată pot fi contributivi și factorii interni precum: ***sistem ineficient pentru formarea și sensibilizarea anticorupție a personalului*** (vezi rezultatele Chestionarului de integritate).

Informația sintetizată a constatărilor ANI este redată în continuare:

1. Act de constatare nr.136/08 din 18 iulie 2020³ în privința șefului DTSA Ungheni pe aspectul încălcării regimului juridic al incompatibilităților prin executarea simultană a funcției de șef de subdiviziune teritorială ANSA și a funcției de medic veterinar în cadrul unei întreprinderi individuale.

În cadrul dosarului de control nu s-a stabilit exercitarea funcției de medic veterinar și nici a altei funcții la întreprinderea individuală în cauză. Inspectorul de integritate a dispus ***încetarea controlului***.

2. Actul de constatare nr.09/05 din 23.01.2020⁴ în privința șefului DTSA Edinești pe aspectul respectării regimului juridic al conflictului de interese, exprimată prin faptul că în cadrul direcției subordonate activează soția sa în funcție de medic veterinar. Inspectorul de integritate a dispus ***încetarea procedurii de control*** prin inexistența încălcării regimului juridic al conflictului de interese (funcționarul nu a luat careva decizii în privința soției);

3. Actul de constatare nr.196/11 din 15.09.2020⁵. Control inițiat în privința inspectorului din cadrul ANSA, postul de control fito-sanitar Leușeni, pe aspectul încălcării regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale (neindicarea depozitului bancar și a automobilului).

Inspectorul de integritate a constatat ***încălcarea regimului juridic al declarării averii***, prin includerea unor date eronate în declarațiile cu privire la venituri și proprietate pentru anii 2013-2015 și în declarațiile cu privire la avere și interesele personale pentru anii 2016-2017.

4. Act de constatare nr.320/19 din 23.12.2020⁶ privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților inițiat în privința șefei Serviciului evidentă contabilă și juridică DTSA Cantemir.

Inspectorul de integritate a constatat ***încălcarea regimului juridic al incompatibilității*** prin deținerea concomitentă a două funcții publice - desfășurarea unei

³ <https://ani.md/sites/default/files/2020-07/Valeriu%20Echim.PDF>

⁴ <https://ani.md/sites/default/files/2020-09/Cazimir%20Carpovici.PDF>

⁵ <https://ani.md/sites/default/files/2020-09/Eugeniu%20Adam.PDF>

⁶ <https://ani.md/sites/default/files/2021-01/Valentina%20Covalschi.PDF>

activități remunerate suplimentare de contabil șef în cadrul Primăriei Lingura. R. Cantemir;

5. Act de constatare nr.40/19 din 15.02.2012⁷ în privința inspectorului principal al Secției controlul siguranței alimentelor STSA Comrat, privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților. Funcționarul deținea concomitent mandatul de consilier în Consiliul sătesc Gaidar UTA Găgăuzia.

Ghidat de prevederile Legii nr.120/2020 cu privire la interpretarea art. 25 alin. (2) lit.a) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și în conformitate cu prevederile art.7 alin(1), lit.c) și d) din Legea nr.768/2000 privind statutul alesului local, inspectorul de integritate a dispus încetarea procedurii de control, deoarece **situația de incompatibilitate nu există.**

6. Actul de constatare nr.172/20 din 01.06.2021⁸ în privința șefului STSA Cantemir. În urma materialelor acumulate în dosarul de control, inspectorul de integritate a concluzionat că dl. S.S., deținând funcția de șef STSA Cantemir **a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese** manifestat prin:

- Neinformarea în conformitate cu art.12 alin. (4) lit. a) și b) din Legea nr.133/2016, în termene de 3 zile de la data constatării, în scris organul ierarhic superior despre interesul său sau al persoanelor apropiate, legat de decizia pe care trebuie să o ia (GȚ administrată de soția funcționarului);

- Nesoluționarea în conformitate cu art. 14 alin. (2) –(4) din Legea nr.133/2016 a conflictului de interese real prin emiterea actelor administrative ce vizează persoanele ce îi sunt apropiate (autorizația de funcționare eliberată GȚ).

7. Actul de constatare nr.328/30 din 12.10.2021⁹ în privința șefului STSA Cahul pe aspectul încălcării regimului juridic al incompatibilității. Eventuala stare de incompatibilitate este marcată prin efectul înregistrării la data de 22.06.2016 a ÎI “Maximenco Serghei” cu intenția de a desfășura activitate de întreprinzător cu obiectul de activitate: 1. Activitatea farmaceutică veterinară și/sau asistenta veterinară; 2. Activități veterinare; 3. Comerțul cu amănuntul în magazinele specialitate.

Inspectorul de integritate a dispus **încetarea procedurii de control**, deoarece nu s-a constatat desfășurarea activității de întreprinzător.

3.2.3 Abateri disciplinare

Referitor la impactul abaterilor ies în evidență următorii factori generatori de riscuri de corupție la nivelul ANSA: **măsurile de management și administrative deficitare la nivelul subdiviziunilor; ignorarea mecanismelor de control și supraveghere în cadrul proceselor de lucru; inexistența procedurilor interne privind activitatea medicilor veterinari în piețele agroalimentare, repartizarea și rotația acestora; lipsă de reglementări interne privitor la evidența și utilizarea blanchetelor**

⁷ <https://ani.md/sites/default/files/2021-03/Ilia%20Bejenari.PDF>

⁸ <https://ani.md/sites/default/files/2021-06/Serghei%20Secrieru.PDF>

⁹ <https://ani.md/sites/default/files/2021-10/maximenco.pdf>

tipizate cu regim special, a sigiliilor personale, legitimațiilor de serviciu etc.; sarcini și împuterniciri echivoce reglementate de fișa postului; pregătire profesională ineficientă; lipsă de integritate profesională etc.

Prin analiza materialelor aferente sancțiunilor disciplinare s-a urmărit identificarea acțiunilor/inacțiunilor din cadrul activităților vulnerabile la corupție ce au stat la baza comiterii abaterilor disciplinare:

Inspekția producției destinate importului/exportului

- Lipsa controlului managerial asupra domeniului fitosanitar de activitate;
- Eliberarea certificatelor fitosanitare în lipsa realizării controlului la fața locului;
- Semnarea și ștampilarea blanchetelor necompletate (blanchete curate) de certificate fitosanitare;
- Întocmirea actelor privind controlul fitosanitar ulterior eliberării Certificatului fitosanitar pentru export și în lipsa documentelor privind proveniența mărfii;
- Eliberarea certificatului fitosanitar în baza cererii nesemnate de solicitant;
- Urgentarea eliberării certificatelor fitosanitare (47 de certificate fitosanitare eliberate în 2 ore 55 min.) în detrimentul calității controlului/inspectării producției destinate exportului;
- Încălcarea normelor de prelevare a probelor pentru efectuarea expertizei;
- Încălcarea procedurii de prelevare a probelor din motivul nefuncționării utilajului (stivuitor electric), lipsa dezinfectanților și pungilor sterile etc.
- Admiterea produselor spre import fără a fi supuse controlului fizic și documentar;
- Introducerea datelor ce nu corespund realității în actele privind controlul fitosanitar.

Activitatea în piețele agroalimentare

- Utilizarea utilajului învechit, în lipsa certificării metrologice;
- Încălcarea prevederilor referitoare la efectuarea expertizei sanitar-veterinare;
- Neasigurarea personalului cu formulare tipizate cu regim special (multiplicarea bonurilor de expertiză sanitar-veterinară, lipsa evidenței acestora);
- Încasarea taxelor conform tarifelor abrogate;
- Lipsa evidenței expertizelor sanitar-veterinare, fiind efectuate contra plată;
- Favorizarea, pe o perioadă de circa doi ani de zile, a unor agenți economici la încasarea taxei pentru eliberarea certificatului veterinar (circa cu 53 de lei mai puțin per certificat);
- Efectuarea controlului fitosanitar și emiterea actelor permissive în perioada aflării în concediul ordinar;
- Încălcarea procedurii de prelevare a probelor.

Controlul oficial

- Semnarea delegărilor la control și examinarea cauzei contravenționale cu aplicare de sancțiuni în perioada aflării în concediu ordinar;
- Încălcarea procedurii de efectuare a controlului inopinat (control fără înștiințarea proprietarului plantației);
- Ignorarea reglementărilor interne despre măsurile sanitar-veterinare întreprinse în focarul de Peste Porcină Africană și asigurarea prelevării de probe de la mistreții recoltați la partidele de vânătoare;
- Nerespectarea ordinului superiorului privind rotația sarcinilor.

Gestionarea resurselor alocate subdiviziunilor și funcționarilor/agenților publici ANSA:

- Utilizarea transportului de serviciu în scopuri personale;
- Completarea incorectă a foilor de parcurs pentru autoturisme;
- Evidența neconformă a timpului de muncă a medicilor veterinari de liberă practică care activează în piețe;
- Evidența defectuoasă a formularelor tipizate cu regim special, ștampilelor personale;
- Neraportarea pierderii ștampilei personale și utilizarea/aplicarea ștampilei colegului pe o perioadă de 10 luni de zile.

Revenind la obligația comisiei de disciplină¹⁰ să sesizeze conducătorul entității publice în cazul indiciilor că fapta săvârșită poate fi considerată contravenție sau infracțiune cu ulterioara sesizare a autorității competente, este de menționat, că comisia nu a acordat suficientă atenție mai multor **fapte cu elemente distinctive ale abuzului de funcție, depășirii atribuțiilor de serviciu și favorizare.**

În susținerea celor menționate supra pot fi aduse următoarele exemple:

1. Întocmirea actului fitosanitar în lipsa documentației privind proveniența mărfii, eliberarea certificatelor fitosanitare pentru exportul grâului în lipsa efectuării controlului; Întocmirea actului fitosanitar ulterior eliberării certificatului fitosanitar pentru export;
2. Introducerea datelor false/greșite în certificatul veterinar ce a determinat importul a 19.500 kg de carne de pasăre refrigerată contaminată cu Salmonella;
3. Admiterea spre import a unui lot de hrișcă în cantitate de 5093 kg fără a fi supuse controlului fizic și documentar; În cadrul anchetei de serviciu funcționarul a recunoscut că ar „exista posibilitatea că să mai fi admis mărfuri despre care nu a cunoscut la transportarea în cupaj...”.
4. Admiterea spre export a unui lot de 3240 kg de semințe de floarea soarelui, cunoscând despre prezența în lot a obiectelor de carantină fitosanitară -ambrozie. Lotul de marfă a fost returnat în Moldova de inspecția fitosanitară a țării de destinație, despre ce ANSA a fost informată prin intermediul MAEIE. În cadrul anchetei de serviciu

¹⁰ Pct. 61 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/11.03.2009

funcționarul a afirmat „că a dorit să ajute agentul economic” deoarece „a insistat să-i eliberez certificatul că el își asumă răspunderea și nu vor fi probleme”.

5. Semnarea documentelor aferente serviciului în perioada aflării în concediu ordinar. Funcționarul cu funcție de conducere la nivelul subdiviziunii teritoriale semnează delegații la control și emite decizii de aplicare a sancțiunilor contravenționale aflându-se în concediu ordinar.

Un alt aspect, ce merită a fi elucidat, face referire la *asigurarea posibilității de denunțare în condiții de confidențialitate a influențelor necorespunzătoare și a dezvoltării interne a practicilor ilegale, când acestea sunt făcute în cadrul anchetelor de serviciu*, în special de funcționarul în privința căruia este desfășurată ancheta.

Exemplu:

La 30 septembrie 2019 un grup de inspectori ai subdiviziunii teritoriale au depus o plângere pe numele conducerii Agenției.

Petenții fac referire și la un caz, în care „[...] (șeful) a strigat la mine de ce nu-i dăm certificatele pentru ...(denumirea agentului economic), în pofida faptului că nu ne-a prezentat actele în regulă ceea ce e împotriva cadrului legal.”

Ulterior, peste o lună, șeful subdiviziunii înaintează un demers în adresa conducerii ANSA despre nivelul nesatisfăcător al disciplinei de serviciu, comunicare, raportare și subordonare a unui grup de subalterni.

A doua zi, demersul este inclus deja pe agenda Comisie disciplinare ANSA.

În cadrul audierilor, una din petiționare invocă încălcarea drepturilor sale, deoarece „[...] i-a fost modificat calificativul din „foarte bine” în „bine” fără a fi informată, iar referitor la plângerea care a depus-o susține că a fost numită cu cuvinte urâte față de toți colegii care se aflau la ședință.”

Comisia disciplinară a înaintat propunerea de a aplica funcționarului public cu funcții de conducere sancțiune disciplinară sub formă de avertisment, pentru comportamentul nerespectuos față de colegi.

În cazul supra, conducerea Agenției, contrar prevederilor pct. 64 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină¹¹ nu a motivat decizia exonerării făptașului de răspundere disciplinară.

Mai mult, nici conducerea entității, nici Comisia de disciplină nu a tratat cu suficientă prudență petiția colectivă cu indicii unei influențe necorespunzătoare, chiar și în situația în care nu a fost respectată procedura depunerii denunțului. Totodată, sunt identificate și elemente de răzbunare – reducerea calificativului de evaluare din „foarte bine” în „bine”, situație ce poate afecta cuantumul plăților salariale.

Într-un alt caz, Comisia de disciplină trece cu vederea afirmațiile funcționarului privind imixtiunea superiorului în activitatea desfășurată.

¹¹ Pct. 64 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/11.03.2009

În fapt, în cadrul anchetei de serviciu, funcționarul public declară că „[...] atunci când a preluat tura a fost contactat telefonic de ... (directorul adjunct al Agenției) care i-a indicat să elibereze certificatele fitosanitare”¹².

Șeful în cauză era și președinte al grupului de lucru, la inițiativa căruia a fost dispusă inițierea anchetei de serviciu.

Un alt aspect se referă la individualizarea sancțiunii disciplinare aplicate funcționarului public, după cum este reglementat în pct. 55 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină¹³, **în special gradul de vinovăție, gravitatea și consecințele abaterii disciplinare**. Practica actuală generează **riscuri de favoritism/protecționism sau inechitate la aplicarea sancțiunii disciplinare**.

Cât privește aplicarea sancțiunii disciplinare, dispozițiile pct. 64 și 65 alin.(4) din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină limitează dreptul discreționar și autonomia personală a conducătorului autorității publice și îl obligă să indice în actul administrativ de sancționare motivul aplicării unei alte sancțiuni decât cea propusă de comisia de disciplină.

Analiza materialelor denotă contrariul. **Se ajunge astfel la concluzia depășirii atribuțiilor de serviciu la aplicarea sancțiunilor disciplinare**. Astfel, numai în primele 5 luni ale a.2021, au fost emise 4 ordine cu încălcarea prevederilor supra.

1.	În conformitate cu p/v nr.10 din 24.02.2021, Comisia de disciplină a propus aplicarea sancțiunii disciplinare retrogradarea în funcție și/sau în gradul de calificare pentru „încălcarea prevederilor referitoare la obligații și restricții stabilite prin lege” - <i>semnarea documentelor aferente serviciului în perioada aflării în concediu ordinar. Funcționarul cu funcție de conducere la nivelul subdiviziunii teritoriale semnează delegații la control și emite decizii de aplicare a sancțiunilor contravenționale aflându-se în concediu ordinar.</i> Prin Ordinul nr.1237 p/09.03.2021 este aplicată sancțiune sub formă de muștrare aspră.
2.	Potrivit p/v nr.11 din 26.02.2021, Comisia de disciplină a înaintat propunerea de destituire din funcția publică a inspectorului pentru <i>permiterea, cu bună știință, a exportului de semințe de floarea soarelui cu organisme de carantină (ambrozie).</i> Prin Ordinul nr. 1252-p/16.03.2021 funcționarul încasează o muștrare aspră.

¹² Pag.5 Procesul-verbal al ședinței Comisiei de disciplină ANSA din 07.08.2020

¹³ Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/11.03.2009

3.	<i>Pentru încălcarea procedurii de păstrare și gestionare a documentelor interne în cadrul ANSA, Comisia de disciplină a decis înaintarea propunerii de aplicare a sancțiunii disciplinare sub formă de avertisment (p/v nr.17/CD din 29.03.2021).</i> Prin Ordinul nr.1329-p/13.04.2021, funcționarul public cu funcție de conducere „Se preîntâmpină [...] privind asigurarea gestionării corespunzătoare a documentelor.”
4.	<i>Pentru refuzul nejustificat de a îndeplini sarcinile și atribuțiile de serviciu, precum și dispozițiile conducătorului, Comisia de disciplină a dispus și a înaintat propunerea de a aplica funcționarului cu funcție de execuție sancțiunea disciplinară sub formă de muștrare.</i> Prin Ordinul nr.1436-p din 28 mai 2021, funcționarul încasează o muștrare aspră.

Suplimentar la cele relatate, menționăm despre indicii depășirii atribuțiilor de serviciu/abuzului de funcție în acțiunile funcționarilor publici, în cauzele expuse în tabelă cu nr. 1 și 2, despre ce a fost sesizată Direcția Generală Combaterea Corupției a CNA.

Astfel, în perioada evaluării integrității instituționale la ANSA, examinarea faptelor relatate și a probelor acumulate a condiționat întocmirea a 3 procese-verbale cu privire la contravenție în baza art.313 C.Contr. – depășirea atribuțiilor de serviciu, unui din care este în privința fostului Director General al Agenției.

Agenția nu întocmește Raportul anual privind activitatea Comisiei de disciplină, ce ulterior urmează a fi expediat Cancelariei de Stat, ignorând, astfel, cerințele expuse în pct.29 și 30 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/2009.

IV. ACTIVITĂȚI DE CONTROL

Activitățile de control implică toate domeniile de activitate exercitate de ANSA, complexitatea cărora este determinată, în prim plan, de obiectivul controlului. ANSA desfășoară controale de stat, controale oficiale, controale tematice, controale generate de necesitatea obținerii actelor permissive, controale la solicitare etc.

Potrivit Raportului privind controalele oficiale efectuate pe parcursul semestrului I al anului 2021¹⁴, din 9085 controale planificate au fost efectuate 8020 de controale planificate și 3526 controale inopinate.

În desfășurarea activităților de control Agenția se conduce, în mod prioritar, de două acte legislative: Legea privind controlul de stat al activității de întreprinzător nr.131/08.06.2012 și Legea cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50/28.03.2013. Ținând cont de domeniul supus controlului, activitățile vizate sunt ghidate suplimentar de diverse acte normative și acte subordonate legii.

Planificarea controalelor este efectuată în baza Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ale ANSA, aprobată prin HG nr.1280/26.12.2018.

În scopul asigurării uniformizării activității de control, ANSA aprobă PG-19/1 Pregătirea și efectuarea controlului oficial pe domeniile de competență ANSA din 21.07.2021¹⁵. Actualmente subdiviziunile ANSA sunt implicate activ în elaborarea/revizuirea procedurilor speciale pentru fiecare domeniu de control în parte.

Prin Ordinul nr.342 din 24 septembrie 2020 a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Consiliului pentru soluționarea disputelor în cadrul ANSA și instituită actuala componență a Consiliului. În perioada a.2019 – 9 luni a.2021 au fost examinate 7 contestații (a. 2019 – 1 cerere; a. 2020 – 4 cereri; 9 luni a. 2021 – 2 cereri).

Din motiv că activitatea de control este una vulnerabilă la corupție, existența riscurilor de corupție este inevitabil asociată cu activitatea în cauză. Analiza efectuată denotă că materializarea riscurilor este determinată de anumiți factori precum:

- Cadrul de reglementare lacunar și ambiguu;
- Planificarea defectuoasă a controalelor;
- Deficiențe la inițierea controalelor inopinate în baza petiției (protecția consumatorilor);
- Motivare insuficientă pentru inițierea controlului inopinat;
- Dotarea insuficientă a inspectorilor cu instalațiile și echipamentul necesar pentru control;

¹⁴ <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/CONTROALEoficiale/2021/1627488337709847.pdf>

¹⁵

[http://www.ansa.gov.md/uploads/files/CONTROALEoficiale/GHIDURI/PG%2019_01Controale%20oficiale%20pentru%20SITE%20\(1\).pdf](http://www.ansa.gov.md/uploads/files/CONTROALEoficiale/GHIDURI/PG%2019_01Controale%20oficiale%20pentru%20SITE%20(1).pdf)

- Exercițare succesivă de sarcini și discreție excesivă a șefilor de subdiviziuni teritoriale;
- Lacună de reglementare privitor la declararea imediată a situațiilor de conflict de interese;
- Sistem inefficient de monitorizare a calității controlului;
- Inexistența unei proceduri clare de exercitare a controlului oficial consolidat în punctele de inspecție la frontieră;
- Sisteme/programe informaționale concepute deficitare;
- Lipsa mecanismului de monitorizare a gestionării produselor alimentare neconforme.

Pe fundalul factorilor de risc menționați, incidentele de integritate dovedesc realizare de acțiuni sau inacțiuni, ce constau în: *neieșirea la fața locului pentru efectuarea controlului; nesoluționarea plângerii din motivul neidentificării făptuitorului; eliberarea actului permisiv fără ca spațiul comercial să fie amenajat corespunzător; înscrierea informației denaturate în procesul-verbal de control, efectuarea cu superficialitate a controalelor; obținere de remunerație ilicită pentru nedocumentarea neregulilor etc.*

4.1 Cadrul de reglementare lacunar și ambiguu

ANSA nu are o viziune clară privind aplicarea Legii cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produse alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50/2013.

Această neclaritate afectează în mod cert corectitudinea procesului de planificare și exercitare a controalelor.

Potrivit art.3 alin.(2) din Legea nr.50/2013, *controalele oficiale se efectuează fără informare prealabilă*, pe când Legea nr.131/2012, prin art.3 alin.(2) stabilește obligația notificării prealabile *cu cel puțin 5 zile până la începerea controlului*.

PG-19/1 Pregătirea și efectuarea controlului oficial pe domeniile de competență ANSA, în pct.6.4.3 dispune că „*În conformitate cu legislația națională controalele oficiale se efectuează fără informare prealabilă ...*” De remarcat că PG - 19/1, potrivit titlului documentului, se răsfrânge asupra tuturor domeniilor de competență ANSA, atribuite conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, pentru realizarea controlului de stat, și domeniile specifice de control, reglementate în anexa nr.1 la Metodologia aprobată prin HG nr.1280/2018.

Astfel de abordări sunt pasibile de derogări și interpretări abuzive. *Procedura internă împuternicește inspectorii de a începe controale în toate domeniile de competență ANSA fără informarea prealabilă a subiectului supus controlului.*

Pe de altă parte, remedierea unor încălcări care conțin contravenții, după cum dispune art. 46¹ din C.Contr., este condiționată de emiterea unei prescripții, conform Legii nr.131/2012.

Confuzia creată conferă o marjă excesivă de discreție și poate determina cazuri de avantajare sau dezavantajare a anumitor subiecți supuși controlului prin informare ori neinformare prealabilă.

În pofida faptului că anual este aprobat Planul controalelor asupra obiectelor, unităților și deținătorilor de animale care nu practică activitate de întreprinzător, Agenția nu are elaborate reglementări interne la acest subiect.

Actele normative aferente activității de control exercitate de ANSA operează cu noțiunea de „*inspector*”, definită de Legea nr.50/2013 drept „șef de subdiviziune teritorială sau o altă persoană oficială din cadrul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor împuternicită cu atribuții de inspecție, având studii în domeniul protecției plantelor sau de alt profil agronomic, în domeniul sanitar-veterinar sau zootehnic, în domeniul siguranței alimentelor sau al alimentației publice”.

Mai mult, noțiunea de *inspecție*, definită în Legea nr.50/28.03.201, precum „examinarea de către inspector a oricărui aspect în domeniile prevăzute la art.18 alin.(3) din Legea nr.113 din 18 mai 2012 pentru a verifica dacă acestea sunt conforme cu cerințele legislației în vigoare” face trimitere la o lege abrogată.

Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ANSA, aprobată prin HG nr.1280/26.12.2018 face referire la activității/domenii impropriei Agenției. Spre exemplu: Anexa nr.1, Secțiunea G. Comerț cu ridicata și amănuntul; întreținerea și reparația autovehiculelor și a motocicletelor; Anexa nr.2 modele de Plan de control - construcții, securitate antiincendiară, obiecte industrial periculoase.

Derogări neîntemeiate de la cadrul normativ național sunt identificate în PO 01/01 Înregistrarea și controalele aplicate micilor producători de material săditor¹⁶. Chiar în textul documentului se face o remarcă (pct.2 2) precum că *procedura constituie o derogare de la aplicarea legislației privind producerea, controlul, certificarea și comercializarea materialului săditor, derogare acceptată în virtutea art. 9, alin. (2) și (3) din Legea despre semințe nr. 68/2013 și nu aduce atingere prevederilor general acceptate pentru acest domeniu*. Totuși, art.9 alin.(2) și (3) din legea citată nu este o normă derogatorie și ***nu oferă astfel de împuterniciri Agenției***.

Prin PO 01/01 Agenția instituie termenul de „mici producători”, definindu-l drept *orice persoană fizică sau juridică care produce material de plantare fructifer sau decorativ destinat comercializării către consumatori finali care nu sunt implicați profesional în producerea de fructe și a căror activitate de producere respectă cerințele enunțate în cuprinsul prezentei proceduri și a căror producție de astfel de material nu depășește 7000 unități de plante fructifere și/ sau decorative*.

Astfel, ***Agenția promovează interesele micilor producători contrar interesului public***, prin oferirea oportunității de a desfășura activitate de întreprinzător fără înregistrarea vreo-unei forme organizatorico-juridice și exonerarea de achitării de impozite

¹⁶ [http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Control%20semincer/proceduri/PO-01-01%20-%20Inregistrarea%20micilor%20producatori%20de%20material%20sador\(1\).pdf](http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Control%20semincer/proceduri/PO-01-01%20-%20Inregistrarea%20micilor%20producatori%20de%20material%20sador(1).pdf)

și taxe. Concluzia este dedusă din prevederile pct.6.1.1 din PO 01/01 ce dispune că în cererea de înregistrare în calitate de mic producător se indică *denumirea agentului economic/ persoanei fizice și numele reprezentantului*. Totodată, solicitantul completează și anexează la cererea de înregistrare o declarație privind destinația materialului săditor, obligându-se de a comercializa materialul de plantare fructifer doar către consumatori finali care nu sunt implicați profesional în producerea de fructe. De menționat că nu există reglementări privitor la răspunderea solicitantului pentru încălcarea celor declarate, dar nici posibilitatea reală de a identifica cumpărătorii implicați profesional în producerea de fructe.

Agenția urmează să abroge Ordinul cu privire la unele responsabilități nr.700 din 04.12.2018¹⁷, prin care dispune eliberarea actelor permissive neprevăzute de Legea nr.160/2011. Prin oferire de astfel de împuterniciri ***Agenția își depășește drepturile oferite prin HG nr.600/2018.***

Luând în calcul diversitatea și numărul impunător de acte normative și reglementări interne ce vizează domeniile de competență și procedurile operaționale ale ANSA, efectuarea unei analize ample a întregului pachet de acte normative necesită o perioadă de timp, peste limita acordată pentru evaluarea integrității instituționale. Pe această linie de idei au fost evaluate doar actele aferente activităților analizate. La acest subiect a fost aplicat instrumentul de interviu a personalului cu funcție de conducere, inclusiv din subdiviziunile teritoriale ale ANSA, pentru a se expune argumentat în vederea cadrului normativ ce creează impedimente în aplicare. Expunerile relevante prezentei evaluări sunt regăsite în Raportul de evaluare a cadrului normativ (a se vedea anexa). De menționat că toată informația (răspunsurile) parvenită din subdiviziuni a fost transmisă Direcției juridice a ANSA pentru analiză, sistematizare și înaintare de propuneri.

4.2 Planificarea defectuoasă a controalelor

Anual ANSA adoptă 2 acte interne privind planificarea controalelor¹⁸ pentru anul ce urmează. Acestea se referă la subiecții ce practică activitate de întreprinzător și cad sub incidența Legii nr.131/2012 și separat este dispusă efectuarea controalelor la subiecții care nu practică activitate de întreprinzător.

Pentru anul 2021 efectuarea controalelor este reglementată de:

1. Ordinul nr.405 din 14 noiembrie 2020 Cu privire la aprobarea controalelor de stat pentru a.2021;
2. Ordinul Nr. 446 din 11 decembrie 2020 Cu privire la aprobarea Planul anual al controalelor pentru anul 2021, asupra obiectelor, unităților și deținătorilor de animale care nu practică activitate de întreprinzător.

Luând în calcul obiectul și domeniul de reglementare, sunt pasibili controlului oficial în temeiul Legii nr.50/28.03.2013 toți subiecții (operatorii) din domeniul hranei pentru animale și din sectorul alimentar, indiferent de forma organizatorico-juridică.

¹⁷ <http://ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2018/Ordin%20%E2%84%96700.pdf>

¹⁸ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/planificarea-contrtoalelor-oficiale>

Important că Legea nr.50/2012 constituie temei juridic pentru efectuarea ambelor categorii de controale: atât pentru subiecții ce practică activitate de întreprinzător, cât și pentru cei ce nu desfășoară activitate de întreprinzător. Ambele ordine privind controalele planificate fac referire la Legea nr.50/2013.

Agenția nu dispune de reguli clare și distincte aprobate privind planificarea controalelor, luând în calcul pct. 66-69 din Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor, aprobată prin HG 1280/26.12.2018.

De menționat că potrivit pct. 66 din Metodologie „[...] Agenția definitivează, consolidează și aprobă planul anual al controalelor în conformitate cu prevederile cadrului normativ și regulile aprobate de directorul Agenției [...]”.

În prim plan, factorul uman este exclus la etapa selecției subiecților controlului. În conformitate cu pct.67 din Metodologie, „Clasamentele și listele persoanelor supuse controlului, precum și planul anual al controalelor se generează automatizat de Registrul de stat al controalelor în baza informațiilor din acesta.” În cazul în care RSC nu asigură suficient analiza criteriilor de risc, aceasta se face manual la discreția funcționarului responsabil. Dar pentru utilizarea corectă a împuternicirilor discreționare este necesar de a cunoaște criteriile de care trebuie să se conducă responsabili de planificarea controalelor, procedeele aplicate, astfel ca decizia să fie una echitabilă și în limitele legii.

PG 19/1 stipulează că Planul anual al controalelor include unitățile care vor fi controlate, prioritizarea acestora și ordinea în care vor fi controlate, în dependență de riscul prezentat, de particularitățile sezoniere într-un domeniu de control, în dependență de resursele disponibile. La finele anului de gestiune subdiviziunile teritoriale elaborează planul anual al controalelor pentru anul următor la nivel de subdiviziune, coordonat cu Direcțiile de profil și Directorul general adjunct responsabil de domeniu. Ulterior, documentul este transmis pentru comasare și examinare suplimentară la DPSMCAERPC.

Numărul persoanelor/unităților supuse controlului se raportează la capacitățile instituționale, fapt ce presupune împuterniciri discreționare ale funcționarului de a selecta subiectul/obiectul controlului.

Agenția nu a putut proba examinarea suplimentară (coordonarea cu subdiviziunile teritoriale) a versiunii preliminare a planului anual al controalelor, după cum dispune pct. 66 din Metodologie.

Luând în calcul că anumiți agenți economici sunt autorizați pentru mai multe activități (ex: producere, depozitare, comercializare etc.) într-un singur domeniu din competența ANSA, aceștia se regăsesc de mai multe ori în planul anual al controalelor.

Spre exemplu: SC „Vermodje” SRL este inclus în Planul anual al controalelor de stat pentru a.2021 pentru tr. IV, la subdomeniul activități farmaceutice veterinare și asistență medicală veterinară cu nr.138 – depozit și cu nr. 139 – fabrică de medicamente de uz veterinar. Potrivit Planului, ambele obiecte sunt amplasate pe aceeași adresă juridică. În condiții identice sunt planificate controalele la SRL „ZoofarmAgro” – depozit, depozit frigorific, secție ambalare, punct farmaceutic, toate sunt incluse separat în Planul controalelor (pag.88), SA „Farmavet”, „Medicamentum” SRL etc. ***Astfel se identifică planificarea mai multor controale a agentului economic pentru același domeniu de***

activitate, fapt ce nu se include în principiul reducerii la maxim a numărului de vizite de control.

Totodată, **se constată planificarea defectuoasă a controalelor de stat la subiecții ce desfășoară activități în mai multe domenii subordonate ANSA**, cum ar fi comercializarea cu amănuntul în același spațiu comercial a produselor alimentare, băuturilor alcoolice, chimiei pentru casă, florilor în ghiveci, pământ și îngrășăminte pentru flori și plante, hrană pentru animalele de companie etc.

O altă obiecție ține de informația inclusă în Planul anual al controalelor de stat pentru a.2021 aprobat prin Ordinul directorului Agenției nr.405 din 14 noiembrie 2020, care **nu corespunde modelelor prevăzute la anexa nr.2 din Metodologie. Planul existent nu compilează informația pe toate domeniile în care ar urma să fie organizat controlul în regim simultan.**

În acest sens se face referire la domeniile de activitate atribuite în competența ANSA, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, pentru realizarea controlului de stat, și domeniile specifice de control, reglementate în anexa nr.1 la Metodologia în cauză.

Astfel se constată că nu au fost luate măsuri suficiente pentru asigurarea respectării obligației de a reduce numărului de vizite prin comasarea controalelor pe mai multe domenii într-o singură vizită de control, condiții stipulate în pct.68 și 69 din Metodologie și art.4 alin. (3) din Legea nr.131/2012.

Această tendință nefavorabilă se menține în procesul de planificare a controalelor pentru anii 2019-2021.

Agencia introduce date vădit denaturate despre subiecții controlului în Planul anual al controalelor pentru a. 2021 asupra obiectelor, unităților și deținătorilor de animale care nu practică activitate de întreprinzător, aprobat prin Ordinul Nr. 446/11.12.2020. La domeniul de activitate Sanitar veterinar și zootehnie, compartimentul „Denumirea persoanei supuse controlului” sunt incluse Nume și Prenume ale persoanelor fizice, obiectele supuse controlului fiind diverse: prisacă de albine; prisacă; stupină; mini fermă de bovine; stână; auto-transportarea peștelui viu; bazin acvatic; încăpere pentru creșterea puilor; exploatație bovine; exploatație de porcine etc.

Astfel, în ipoteza dispunerii efectuării controalelor la subiecții ce nu practică activitate de întreprinzător, aceștia ar putea fi persoanele fizice, deținători de exploatații nonprofesionale. În conformitate cu art.2 din Legea privind activitatea sanitară veterinară nr.221/2007, **exploatația nonprofesională** este definită drept o exploatație de animale înregistrate în Sistemul informațional automatizat "Registrul de stat al animalelor", care nu a fost supusă autorizării sanitare veterinare, deținută de persoane fizice, în care produsele de origine animală **obținute sunt destinate doar consumului familial.**

Spre deosebire de titlul documentului – Planul controalelor pentru anul 2021, asupra obiectelor, unităților și deținătorilor de animale care nu practică activitate de întreprinzător, **ANSA include deliberat și deschis în liste agenți economici ce practică activitate de întreprinzător.**

Obiectele ce urmează a fi supuse controlului, în special exploatațiile de bovine, porcine, ovine, caprine etc. denotă desfășurarea activității de întreprinzător, ce urmează a fi autorizate/înregistrate la ANSA, în condițiile stipulate în art.18 din Legea nr.221/2007.

Totodată, documentul vizează agenți economici: SRL „Cușmărica” bloc alimentar (nr.55/pag.16); SRL Olcriscom” bloc alimentar (nr.56/pag.16); SRL „Agromediul Prim” (nr.135/pag.78); ÎS pentru silvicultură Tighina (nr.59 pag.83); SRL „Seviart” stupină (nr.179/pag.99); SRL „Prietenie Agro” stână (nr.45/pag.102) etc.

Sunt identificate neconcordanțe între informația privind subiectul planificat pentru control și subiectul supus controlului. Spre exemplu: (nr.8/pag.106) Malai Daniela - persoană fizică; obiectul supus controlului - gospodărie auxiliară, amplasată în mun. Chișinău, Cricova, str. Luceafărul 9. Potrivit informației prezentate de STSA Chișinău, controlul de facto era efectuat la gospodăria auxiliară a penitenciarului amplasat pe adresa respectivă, persoana Malai Daniela, activă în funcție de medic veterinar.

Un alt exemplu: (nr.3/pag.106) Mileșco Vladislav, obiectul supus controlului - fermă de bovine, amplasată în mun. Chișinău, str. Mircești 44. În realitate controlul urmează a fi efectuat la ferma didactică a Universității Agrare de Stat din Moldova, unde dl. Meleşco deține funcția de șef.

De reținut că potrivit Raportului ANSA privind controalele oficiale efectuate pe parcursul semestrului I al anului 2021, în perioada de raport au fost efectuate „2777 controale asupra activității de întreprinzător care nu se regăsesc în Registrul de Stat al Unităților de Drept”¹⁹. În acest sens se impune ***stabilirea unei colaborări cu Serviciul Fiscal de Stat*** în vederea coordonării și schimbului de informații despre subiecții supuși controlului, domeniile și genurile de activitate autorizate, volumul activităților, numărul de animale deținute, numărul stupinelor etc.

Contrar prevederilor art.18 alin. (10) din Legea nr.221/2007, ***Agencia nu face publică Lista unităților autorizate/înregistrate sanitar veterinar***, care urmează a fi plasată pe pagina web a Agenției. Lipsa informației sau îngrădirea accesului la informația de interes public, în cazul dat, reprezintă o problemă de organizare internă a entității evaluate.

Suplimentar se atestă utilizarea neuniformă a termenilor ce vizează obiectul supus controlului: (1) albine - prisacă - stupină – prisacă de albine; (2) bovine, ovine etc. - mini fermă – fermă – porcine 6-100 cap. - exploatație de bovine, ovine, porcine etc.; (3) iaz – bazin acvatic - heleșteu; etc.

Într-un final, stocarea și prelucrarea datelor cu caracter personal urmează a fi efectuată în condițiile Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr.133 din 08.07.2011.

Analiza etapei de planificare a controalelor denotă ***riscul întocmirii planurilor astfel încât anumiți subiecți, amplasați în anumite zone teritoriale, în anumite perioade de timp să fie protejați de controale, favorizând astfel comiterea ilegalităților, ori constrângerea subiecților prin planificarea și efectuarea abuzivă a controalelor.***

¹⁹ <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/CONTROALEoficiale/2021/1627488337709847.pdf>

Pornind de la diversitatea cauzelor care ar putea determina dificultăți și perturbări aferente procesului de planificare a controalelor la nivelul Agenției, efectuarea unei misiuni de audit intern la acest subiect este soluția optimă identificată, asigurându-se astfel premisele respectării principiilor liberei concurențe, nediscriminării, transparenței, proporționalității, eficacității și toleranței zero la corupție.

4.3 Deficiențe la inițierea controalelor inopinate în baza petiției (protecția consumatorilor)

Unul din domeniile în care Agenția efectuează activități de control constă în protecția consumatorului în domeniul alimentar. Activitatea este axată preponderent pe examinarea plângerilor privind calitatea produselor alimentare procurate în rețelele comerciale sau în unitățile de alimentație publică.

În conformitate cu modificările efectuate în a.2017²⁰, art.28 din Legea privind protecția consumatorilor nr.105-XV din 13.03.2003 face ANSA responsabilă de protecția consumatorilor în domeniul produselor alimentare, la toate etapele lanțului alimentar, cu dreptul de a exercita controlul respectării prevederilor legislației în cauză.

O bună parte din consumatori expediază plângeri în materia încălcărilor ce vizează domeniul alimentar, tradițional, în adresa Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței sau în adresa inspectoratelor teritoriale de poliție. În atare circumstanțe plângerea ajunge la executor în circa 2 luni de zile.

De remarcat, că aparatul administrativ ANSA repartizează petițiile spre examinare în adresa subdiviziunii teritoriale în aproximativ 20-30 de zile calendaristice.

Celeritatea ar urma să fie unul din principiile ce guvernează exercitarea controalelor inopinate ce vizează garantarea siguranței alimentelor și a calității produselor alimentare, precum și protecția consumatorului.

Autoritatea evaluată va stabili, la nivel de act administrativ, un termen minim pentru evidența și readresarea petițiilor ce vizează încălcarea drepturilor consumatorului. Totodată se impun activități suplimentare de informare a populației privitor la atribuția dată.

O altă neclaritate este condiționată de inexistența vreunui act departamental ce ar dispune cu privire la gestionarea liniei telefonice pentru consumatori. ***Neglijarea unor reglementări concrete determină discreția excesivă, subiectivism și arbitrarie pentru funcționarii abilitați cu atribuții respective.***

Reprezentanții direcției de profil au menționat că pentru o asigurarea unei comunicări mai rapide cu consumatorii este utilizată rețeaua de socializare Viber (nr.067675544) și numărul de telefon pentru petiții 022 264643. Numere de telefon indicate sunt plasate pe pagina oficială a Agenției, însă textul adiacent nu dispune referitor la specificul de asistență telefonică oferită consumatorilor.

²⁰ Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 185 din 21.09.2017

4.4 Inițierea controlului inopinat este motivată insuficient

În conformitate cu prevederile art.19 alin.(3¹) din Legea nr.131/2012, în cadrul notei de motivare se va argumenta necesitatea intervenției prin expunerea în detaliu a circumstanțelor și informației ce stau la baza concluziilor și acțiunilor organului de control, posibilele încălcări ce rezultă din informația și probele deținute până la inițierea controlului și estimarea rezonabilă a pericolului și consecințelor în cazul neintervenției organului de control.

Mai mult, în conformitate cu alin.(6) din același articol, în cadrul controlului inopinat pot fi supuse controlului doar aspectele care au servit ca temei pentru inițierea controlului. În contextul normei, ***justificarea insuficientă a inițierii controlului constituie un factor de riscuri de corupție precum abuzul de funcție ori depășirea atribuțiilor de serviciu.***

PG-19/1 nu reglementează cu privire la conținutul notei de motivare.

Suplimentar este constatată neglijarea prevederilor stipulate în pct.75-78 din Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător²¹ și anume neevaluarea plângerilor recepționate în bază de analiză de risc, prioritizarea controalelor inopinate și dispunerea motivată a efectuării sau refuzului efectuării controlului inopinat.

În temeiul art.19 alin.(6) din Legea nr.131/2012, în cadrul controlului inopinat pot fi supuse controlului doar aspectele care au servit temei pentru inițierea controlului. Cât privește pasajele „*pentru exercitarea controlului oficial, inopinat în vederea, verificării respectării legislației și reglementărilor din domeniul siguranței alimentelor și protecției consumatorilor*” și „*pentru întreprinderea măsurilor ce se impun în limita competenței funcționale*”, regăsite în notele de motivare supra, acestea nu limitează parametrii controlului în raport cu aspectele ce au servit temei pentru inițiere, ci le extind.

Exemple de note de motivare justificate insuficient:

²¹ HG nr.1280/26.12.2018

Data 16.10.2020

Notă de motivare

La exercitarea controlului inopinat
pe domeniul siguranței alimentelor

Prin prezenta, conform Legii nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (cap. III sec.2-a, Art.19), Legii nr.221 din 19.10.2007 privind activitatea sanitar-veterinară (cap. II art.8), Legii nr.50 din 28.03.2013 și Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr.600 din 27.06.2018, cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și a Legii 78 din 18.03.2004 privind „produsele alimentare”, în baza Ordinului ANSA nr.534 din 24/12/2019, autosesizării din sursele de informare în mass-media din 10.01.2020, privind comercializarea produselor alimentare expirate și a analizei riscului se delegă specialiștii DTSA Chișinău, inspectorii ..., pentru exercitarea controlului oficial, inopinat în vederea, verificării respectării legislației și reglementărilor din domeniul siguranței alimentelor și protecției consumatorilor la unitatea:

SRL ... mun. Chișinău, str. Vasile Lupu,

**Șeful Direcției Municipale pentru
Siguranța Alimentelor mun. Chișinău**
(semnat prin bară de o persoană necunoscută)

R..... V.....

Data 13.08.2021

Notă de motivare
a inițierii controlului inopinat
pe domeniul siguranței alimentelor

În temeiul Art.19 alin. (1) pct.2 și alin. (31) din Legea nr.131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, Legii nr.221 din 19.10.2007, privind activitatea sanitar-veterinară (cap. II art.8), HG nr.600/2018 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, se motivează inițierea controlului inopinat de stat de către Subdiviziunea Teritorială Siguranța Alimentelor Chișinău, la unitatea de comerț SA”...”, c/f ..., magazin alimentar, amplasat pe adresa str. ..., mun. Chișinău, ca urmare a parvenirii petiției cu nr. 758 din 02.08.2021, referitoare la faptul comercializării produselor lactate (smântânii) cu termen de valabilitate expirat și prelungirea termenului de valabilitate a produsului, pentru întreprinderea măsurilor ce se impun în limita competenței funcționale.

**Șeful interimar Subdiviziunii Teritoriale
Pentru Siguranța Alimentelor Chișinău**

M... S.....

4.5 Neasigurarea inspectorilor cu instalațiile și echipamentul necesar pentru control

În conformitate cu prevederile art.4 alin.(1) lit. d) din Legea nr.50/2013, pentru efectuarea controalelor oficiale ANSA asigură inspectorii cu instalații și echipamente corespunzătoare și întreținute într-un mod adecvat care să asigure efectuarea, de către personal, a controalelor oficiale în mod efectiv și eficace.

PG-19/1 pregătirea și efectuarea controlului oficial pe domeniile de competență ANSA dispune că (pct.6.4.4) controlul va fi efectuat de către inspector cu mijloacele de măsurare și echipamentele aflate în dotarea STSA, special pregătite în acest sens, cu excepția cazurilor când regulile interne a întreprinderii prevăd asigurarea cu echipament specific de protecție a tuturor vizitatorilor.

În conformitate cu pct.6.4.2 din PG-19/1, după aprobarea delegației de control, inspectorii pregătesc misiunea de control oficial, un element al căreia vizează deținerea echipamentului necesar, în dependență de obiectul ce urmează a fi inspectat. Totuși, PG 19/1 nu face responsabilă vreo subdiviziune sau funcție de asigurarea cu instalații și echipamente, care ulterior ar putea fi regăsite în fișa de post. În acest sens identificăm o lacună de reglementare în procedura vizată.

Probleme privind dotarea necorespunzătoare a inspectorilor cu echipamente și utilaje a fost identificată și în materialele ședințelor Comisiei disciplinare. Astfel a fost constatată încălcarea procedurii de prelevare a probelor din motivul nefuncționării utilajului (stivuitor electric), lipsa dezinfectanților (procurate ulterior de inspectorii) și

pungilor sterile, nefuncționarea nitrometrelor etc. Un alt aspect ține de neasigurarea subdiviziunilor teritoriale cu blanchete tipizate cu regim special (bonuri de plată), acestea fiind multiplicare de medicii-veterinari din piețe.

Conform Raportului din 27.07.2021 a inspecției financiare complexe efectuate la ANSA, s-a constatat că „Investițiile în achiziționarea utilajului destinat prin activitatea Laboratorului din or. Bălți în sumă de 4.519356,92 lei și Laboratorului din Cahul în sumă de 4.912.965,15 lei, primite cu titlu gratuit, conform contractului cu UCIMPA în perioada a.2020-2021, s-au dovedit a fi ineficiente, pe motiv că până în prezent aceste laboratoare nu funcționează, iar echipamentele performante care au fost transmise se uzează atât moral cât și fizic.

De remarcat că conducerea Agenției nu a dispus cu privire la înlăturarea neregulilor constatate în organizarea proceselor de lucru, limitându-se la aplicarea sancțiunilor disciplinare funcționarilor cu funcții de execuție.

Se constată executarea neconformă a obligației autorității publice de a crea condiții corespunzătoare de muncă, ce ar putea fi determinată de **un management defectuos**. De remarcat că urmare aplicării chestionarului de integritate 43% din respondenți consideră managementul defectuos drept o problemă ce vizează autoritatea evaluată.

4.6 Exercițare succesivă de sarcini și discreție excesivă a șefilor de subdiviziuni teritoriale

În temeiul pct.11.4 din fișa postului, șeful unei subdiviziuni teritoriale deține o poziție ce îi permite de a se implica și a lua decizii la oricare etapă a controlului: planificare sau autorizare în caz de control inopinat – semnare a delegației – realizare și documentare a controlului – constatare și încheiere a proceselor-verbale contravenționale – examinare a cauzei contravenționale și aplicare de sancțiuni.

PG – 19/1 pct.6.4.1 dispune că „Desemnarea inspectorilor din cadrul STSA pentru efectuarea controlului oficial are loc aleatoriu, luându-se în considerație domeniul de control aferent, decizia aparține Șefului STSA”.

În conformitate cu prevederile art. 414 alin. (4) C.Contr. sunt în drept să examineze cauzele contravenționale și să aplice sancțiuni directorul general, directorii generali adjuncți și șefii subdiviziunilor teritoriale ai ANSA.

În condiții de exercitare succesivă de sarcini, **există riscul transformării dreptului discreționar în manifestări de corupție precum abuzul de funcție, favorizare sau persecutare de persoane fizice sau juridice din raza de activitate, în special pe fundalul multiplelor neclarități legate de planificarea controlului, motivarea insuficientă a necesității exercitării controlului inopinat, deficitului de personal etc.**

Pentru a exclude cumulare defectuoasă a sarcinilor, Agenția urmează să instituie reguli clare cu privire la implicarea șefului STSA în realizarea și documentarea controlului, coordonarea controlului, emiterea delegației la control, motivarea, raportarea etc.

Șeful STSA este unicul, la nivel de subdiviziune teritorială, împuternicit cu atribuții de a examina cauze contravenționale și de a adopta decizii, chiar și în condiția că în raza de acoperire pot fi incluse 2 centre raionale. Un alt aspect ține de obiectivitatea și

echidistanța șefului STSA în caz de decizii adoptate în privința subiecților ce practică genuri de activitate similare cu cele desfășurate de apropiații dânsului – asistență medicală veterinară, farmacie veterinară etc. De altfel, la adoptarea deciziei funcționarul trebuie nu doar să fie, dar și să pară că este independent și imparțial. Agenția nu a înregistrat vreo cerere de abținere (autorecuzare) de la examinarea cauzei ori vreo declarație privind conflictul de interese iscat dintr-o cauză contravențională, situație ce pune la îndoială aparența de imparțialitate a șefilor STSA.

Extinderea dreptului de a examina cauze contravenționale și asupra șefului adjunct de STSA, precum este stabilit la alte autorități cu statut de agent constator, ar reduce semnificativ din riscul abuzului de funcție sau depășirii atribuțiilor de serviciu (risc materializat, vezi analiza abaterilor disciplinare).

4.7 Lacună de reglementare privitor la declararea imediată a situațiilor de conflict de interese

În pofida existenței reglementărilor interne în materie de declarare și soluționare a situațiilor de conflict de interese, *actele elaborate nu oferă suficientă claritate privitor la raportarea și soluționarea situației de conflict de interese real, iscate în cadrul unui control, indiferent de clasificarea acestuia.* (a se vedea cap. IV Asigurarea și controlul integrității instituționale, pct.4 Respectarea regimului juridic al conflictului de interese).

4.8 Sistem ineficient de monitorizare a calității controlului

Incidentele de integritate și abaterile disciplinare analizate supra demonstrează existența practicilor de efectuare cu superficialitate a controalelor, manifestate prin:

- Introducerea datelor ce nu corespund realității în actele privind controlul fitosanitar;
- Primirea și acceptarea de la agentul economic supus controlului a bunurilor și mijloacelor bănești ce nu i se cuvin pentru a nu reflecta în documentele controlului încălcările depistate;
- Permiterea, cu bună știință, a exportului de semințe de floarea soarelui cu organisme de carantină (ambrozie) prin eliberarea Certificatului fitosanitar pentru export etc.

Urmare a examinării plângerii unui producător notoriu de produse lactate, Consiliul pentru soluționare a disputelor în cadrul ANSA constata că inspectorii „Nu s-au bazat pe dovezi obiective (nu au fost colectate suficiente date pentru formularea constatărilor și concluziilor”.

Dotarea necorespunzătoare cu echipamente și utilaj pentru control este un alt factor contributiv la efectuarea cu superficialitate a controalelor.

În cadrul cercetărilor de serviciu privind abaterile disciplinare comise de inspectorii ANSA se dovedeau a fi situații de eliberare a actelor permissive, din birou, fără a efectua controlul la fata locului. Spre exemplu: Eliberarea Certificatelor fitosanitare pentru exportul cerealelor fără a asista la încărcarea unității de transport, cu întocmirea documentelor de control în biroul de serviciu.

Testele de integritate profesională conțin dovezi despre scutirea solicitantului de obligația controlului în schimbul unei recompense necuvenite. Pentru includerea solicitantului în Registrul exportatorilor, inspectorul „face aluzie că actele/contractele nu vor fi verificate, la fel nici loturile de teren indicate în contract...”.

Cele constatăte sunt rezultatul unui sistem ineficient de monitorizare a calității controlului, a raportării privind rezultatele controlului și a supravegherii manageriale.

În acest sens entitatea urmează și își revadă mecanismul de monitorizare/supraveghere a rezultatelor și calității controalelor efectuate.

4.9 Inexistența unei proceduri clare de exercitare a controlului oficial consolidat în punctele de inspecție la frontieră și acțiunile ulterioare

În conformitate cu pct.24 și 25 din Nomenclatorul mărfurilor supuse controlului pentru siguranța alimentelor, aprobat prin HG nr.938/17.10.2018, controalele consolidate sunt efectuate când se relevă încălcări ale legislației naționale privind siguranța alimentelor și vizează unitatea de origine/furnizorul din țara respectivă și tipul de produs în cauză. În atare situații sunt exercitate controale complete care să includă și recoltarea de probe, cu efectuarea analizelor de laborator pentru riscul care a declanșat programul de controale consolidate. Controalele consolidate se încheie după obținerea a trei rezultate conforme consecutive.

În sensul celor supra, Ordinul ANSA cu privire la controlul oficial consolidat la Punctele de Inspecție la Frontieră nr.16 din 18.01.2021²² dispune aplicarea ***Declarației pe propria răspundere*** pentru agenții economici importatori de produse menționate în anexele la prezentul ordin. Semnatarul Declarației indică adresa la care vor fi depozitate mărfurile importate și se obligă de a nu comercializa produsul importat până la primirea rezultatelor analizelor de laborator.

Ordinul stabilește obligația subdiviziunilor teritoriale de a monitoriza procesul de plasare pe piață a produselor supuse controlului consolidat doar în baza rezultatelor analizelor de laborator conforme.

Analiza practicii contravenționale denotă cazuri de comercializare a loturilor de marfă introdusă în țara în baza Declarației pe propria răspundere, până la obținerea informației de la laboratorul acreditat. Astfel, numai în luna iulie 2020, în mun. Chișinău au fost plasați pe piață, în cantitate de la 600 la 1500 kg: lot de pepene galben cu depășirea limitelor admisibile de nitrați; varză cu depășirea limitelor admisibile de nitrați și vinete care nu corespund cerințelor generale de siguranță. În două cazuri din trei, produsele sunt importate de același agent economic.

În toate trei cazuri au fost aplicate sancțiuni contravenționale pentru punerea la dispoziție pe piață de către importator a produselor care nu corespund cerinței generale de siguranță, contravenție prevăzută de art.344 alin.(1) lit.a) din C.Contr. Amenda achitată nu a depășit suma de 7500 lei.

22

http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2021/Ordin%20nr_%2016%20din%2018_01_2021.pdf

Urmare analizei se constată lipsa unor reglementări clare cu referire la acțiunile ulterioare depunerii Declarației pe propria răspundere, în special interacțiunea și sarcinile subdiviziunilor de inspecție la frontieră și a celor teritoriale, în dependență de locul depozitării produselor importate, modalitatea de monitorizare a producției până la obținerea rezultatelor de la laborator, acțiunile ce urmează de întreprins în caz de analize cu rezultat neconform cu sau fără înstrăinarea producției.

Măsurile de constrângere aplicate de ANSA nu își ating scopul. Declararea pe propria răspundere este un mecanism instituit de ANSA în lipsa răspunderii clare pentru încălcarea obligației asumate. Cuantumul sancțiunii contravenționale aplicate este unul favorabil în raport cu pierderile suportate de agentul economic în caz de obținere a interdicției de a comercializa marfa neconformă.

4.10 Lipsa mecanismului de monitorizare a gestionării produselor alimentare neconforme.

În conformitate cu art.7) alin.(7) din Legea privind siguranța alimentelor nr.360/30.11.2018, produsele alimentare care se consideră neconforme reglementărilor aplicate în domeniul alimentar, sunt supuse utilizării condiționate sau nimicirii.

Potrivit art.31 alin.(4) din legea citată, oportunitatea folosirii alimentelor periculoase și/sau neconforme reglementărilor aplicabile din domeniul alimentar în calitate de hrană pentru animale se coordonează cu ANSA.

În baza alin.(7) din același articol, ANSA este obligată să efectueze controlul asupra utilizării condiționate sau nimicirii produselor și/sau materialelor respective.

Agenția are aprobată PG-12/01 Acțiunile întreprinse în cazul produselor alimentare neconforme din 20.12.2016²³, actualitatea căreia este discutabilă. Actele normative care au stat la baza elaborării procedurii (documente de referință) sunt deja abrogate ori depășite de cerințele și recomandările europene, cum ar fi HG nr.1300 din 30.12.1998 despre aprobarea Regulamentului cu privire la sistarea fabricării și (sau) comercializării (executării, prestării) produselor (proceselor, serviciilor) nestandardizate, de calitate inferioară, retragerea din circulație a produselor falsificate și nimicirea produselor (proceselor, serviciilor) ce prezintă pericol pentru viața și sănătatea consumatorilor și pentru mediul ambiant.

La moment ANSA nu dispune de o procedură clară și ajustată la cerințele cadrului normativ în vigoare privind utilizarea condiționată sau nimicirea produselor neconforme.

4.11 Programe/sisteme informaționale concepute deficitar

Suplimentar la faptul inexistenței programelor informaționale integrate (soft) pentru înregistrarea deținătorilor de acte permissive în domeniile de competență ANSA, sistemele

²³ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/PG-12_01%20Ac%C8%9Biunile%20%C3%AEntreprinse%20%C3%AEEn%20cazul%20produselor%20alimentare%20neconforme.pdf

existente nu oferă suficientă protecție și garanție privind arhivarea accesărilor, modificărilor și completărilor efectuate.

Spre exemplu: SIA „Registrul Fitosanitar” nu oferă un nivel corespunzător de monitorizare și control al tuturor modificărilor operate, admit posibilitatea de modificare a datelor introduse, schimbării sau suplinirii necesarului de documente anexate. Astfel, doar într-o singură zi în Registru au fost înregistrate peste 76 de certificate fito-sanitare eliberate în lipsa documentelor necesare.

Cazuri similare au fost identificate urmare misiunilor de audit intern, iar faptele generate de utilizarea sistemului defectuos au fost calificate drept abateri disciplinare.

Comisia de disciplină nu a identificat un posibil abuz de funcție sau depășire a atribuțiilor de serviciu în acțiunile inspectorilor culpabili. Entitatea nu a dispus și nici nu a întreprins careva acțiuni pentru înlăturarea neajunsurilor din program cu stabilirea unui mecanism de monitorizare.

Entitatea evită utilizarea tehnologiilor informatice pentru anumite exerciții de înregistrare și stocare a datelor. Programele existente urmează a fi revizuite cu includere de opțiuni suplimentare de arhivare, control și monitorizare.

V. PROCEDURA ADMINISTRATIV-CONTRAVENȚIONALĂ

În procedura administrativ-contravențională se circumscrie activitatea de constatare, examinare și soluționare a faptelor cu caracter contravențional, activitate specifică funcționarului public cu atribuții de agent constatat, în special urmare examinării petițiilor.

De remarcat că Agenția dispune de o procedură de examinare și înregistrare a petițiilor²⁴ neajustată la cerințele Codului administrativ și HG nr.600/2018.

Procesul contravențional în conformitate cu prevederile art.374 din C.Contr. este o activitate desfășurată de autoritatea competentă, având scop constatarea contravenției, examinarea și soluționarea cauzei contravenționale.

În temeiul art.414 din C.Contr., ANSA constată și se examinează contravențiile prevăzute la art.80 alin.(2), (3) și (5), art.80¹, 81, art.82¹, 83, 84, art.98 alin.(1), art.114 alin.(3), art.131, art.155 alin.(2), art.157 alin.(1)–(3) și alin.(5), (6¹), art.158, 158¹, 158², art.183–196¹, 269–271, art.273 pct.1), 2), 4), 5²), 5³), 5⁴), 6), 10), 12), 13), art.274 alin.(3), (4) și (7), art.275, 276, art.278 alin.(1)–(3) și (5), art.279–281, 284, 284¹, 285, art.286 alin.(1), (2) și (5), art.344, art.349 alin.(1) și art.364 alin.(7) și (8).

Importat că Legea delimitează atribuțiile agentului constatat al ANSA și împuternicește inspectorii să constate contravenții și să încheie procese-verbale, pe când prerogativa de a examina cauzele contravenționale și aplica sancțiuni este oferită directorului general, directorilor generali adjuncți și șefilor de subdiviziuni teritoriale.

Conform informației prezentate de ANSA în a.2020 au fost întocmite și examinate 2126 de cauze contravenționale, cu amenzi aplicate în sumă de 4.006.470 lei și încasate 2.049.661,25 lei, ce constituie puțin peste 50%, permise în caz de achitare a amenzii în termen de 3 zile lucrătoare.

Analiza carului normativ și a practicii contravenționale a permis constatarea **următorilor factori generatori de corupție la aplicarea normei contravenționale:**

- Inexistența unui act intern ce ar dispune cu privire la funcțiile cu împuterniciri de agent constatat;
- Lipsa de reglementare internă a procedurii contravenționale;
- Ambiguități în fișele de post privind împuternicirea de agent constatat;
- Ambiguitatea normei contravenționale cu privire la împuternicirea de agent constatat. Utilizarea neuniformă a termenului de inspector.
- Drept discreționar exclusiv la examinarea cauzei contravenționale;
- Drept discreționar la stabilirea cuantumului sancțiunii contravenționale și la aplicarea sancțiunii complementare;
- Examinarea cauzei și aplicarea sancțiunii de persoane neîmputernicite;
- Întocmirea necorespunzătoare a PV cu privire la contravenții;
- Calificarea eronată a subiectului și a faptei contravenționale;

²⁴ PG-16/01 din 23.06.2017 Modul de înregistrare și examinare a petițiilor

http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/4_%20PG-

[16_01%20Modul%20de%20C3%AEnregistrare%20C8%99i%20examinare%20a%20peti%C8%9Biilor.pdf](http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/4_%20PG-16_01%20Modul%20de%20C3%AEnregistrare%20C8%99i%20examinare%20a%20peti%C8%9Biilor.pdf)

- Neaplicarea sau reducerea cuantumului sancțiunilor contravenționale;
- Neaplicarea sancțiunii complimentare și a sancțiunii în mărime dublă sau triplă;
- Pregătirea deficitară în domeniul cunoașterii și aplicării prevederilor Codului contravențional;

Riscuri de corupție: abuz/depășire a atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu manifestat atât la etapa constatării și încheierii PV cu privire la contravenții, cât și la etapa examinării cauzei contravenționale; favorizarea anumitor persoane fizice sau juridice la aplicarea sancțiunii contravenționale mai blânde sau scutirea de răspundere.

Risc materializat de abuz/depășire a atribuțiilor de funcție a persoanelor cu funcții de conducere, materializat la nivelul exercitării atribuțiilor de a examina și aplica sancțiuni pe cauze contravenționale.

În concluzie: cele identificate afectează în mod direct calitatea sarcinilor de funcție realizate, diminuează din eficiența și eficacitatea proceselor de lucru și contribuie la neglijarea funcției educativ-preventive a sancțiunii contravenționale.

În contextul celor relatate supra urmează analiza factorilor generatori de riscuri de corupție:

5.1 Inexistența unui act intern ce ar dispune cu privire la funcțiile cu împuterniciri de agent constatatator

Agenția nu dispune de reglementări interne ce ar dispune privitor la funcțiile cu drept de constatare a contravenției și încheiere a procesului-verbal contravențional și separat privitor la împuternicirile de examinare și aplicare a sancțiunii contravenționale.

Împuternicirile în cauză, ulterior, se vor regăsi în fișa de post a funcției nominalizate.

La revizuirea fișelor de post se vor exclude toate formulările neclare și ambiguii ce ar putea genera riscul depășirii atribuțiilor de serviciu. (vezi compartimentul „Analiza fișelor de post”).

În acest sens, pot fi **considerate abuzive sarcinile** reglementate de fișa de post a șefului de subdiviziune teritorială (pct. 11.4.5) de a constata și încheia procese-verbale contravenționale.

Un alt exemplu ce denotă oferire de **împuterniciri excesive** se referă la fișa postului (nr.43; pct.11.1.5) de inspector principal în secția teritorială controlul și siguranța alimentelor, ce instituie sarcina de „aplicare a sancțiunilor conform Codului Contravențional în domeniu”.

5.2 Lipsă de reglementare internă a procedurii contravenționale

De remarcat că prin Ordinul ANSA nr.148/08.04.2019 a fost aprobată Instrucțiunea cu privire la modalitatea de întocmire a procesului-verbal cu privire la contravenție și formularul procesului-verbal cu privire la contravenție și a părții rezolutive.²⁵

²⁵ <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/files/ordin%20148%20procese%20verbale.pdf>

Pornind de la titlul documentului, se constată că entitatea evaluată **nu dispune de un act intern ce ar reglementa procedura administrativ-contravențională**, luând în calcul:

- multitudinea articolelor și diversitatea faptelor contravenționale;
- identificarea și calificarea faptei contravenționale, diferențierea categoriilor de subiecți ai contravenției;
- formularea faptei contravenționale și a actului normativ încălcat, explicarea drepturilor contravenientului, semnarea procesului;
- particularitățile documentării faptei contravenționale în cadrul exercitării controlului în conformitate cu Legea nr.131/2012;
- specificul documentării faptei contravenționale în caz de pluralitate de subiecți (persoana juridică și persoana cu funcție de răspundere);
- elaborarea Planului de remediere;
- etapele coordonării cu superiorul și raportarea acțiunilor întreprinse;
- pregătirea cauzei spre examinare;
- individualizarea sancțiunii contravenționale;
- aplicarea și motivarea sancțiunii contravenționale în caz de comitere repetată de către persoana juridică, în decursul unui an a faptei contravenționale;
- aplicarea și argumentarea sancțiunii contravenționale în caz de cumul de contravenții;
- particularitățile aplicării sancțiunii contravenționale complementare – privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate;
- centralizarea datelor privind contravențiile, persoanele, sancțiunile, eficiența și eficacitatea procedurii etc.;
- evidența și păstrarea dosarelor contravenționale;
- elaborarea raportului anual cu privire la practica contravențională etc.

5.3 Factori coruptibili privind împuternicirile de constatare a contravenției

Conform dispoziției art.414 alin.(3) C.Contr. sunt în drept să constate contravenții și să încheie PV doar inspectorii din cadrul ANSA. Codul nu dispune cu privire la inspectorii superiori și principali, șefii de subdiviziuni, precum o face în raport cu alte autorități cu atribuții de control²⁶.

La momentul efectuării evaluării integrității instituționale se constată că procesele-verbale cu privire la contravenții sunt întocmite de inspectorii de toate nivelele din cadrul Agenției.

Agenția justifică acțiunile de extindere a subiecților cu statut de agenți constatare prin conformarea la noțiunea de *inspector*, definită în art.2 din Legea cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor, nr.50/28.03.2013. Conform reglementărilor legale, este considerat inspector „șeful de

²⁶ spre exemplu art.408² C.Contr.

subdiviziune teritorială sau o altă persoană oficială din cadrul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor împuternicită cu atribuții de inspecție, având studii în domeniul protecției plantelor sau de alt profil agronomic, în domeniul sanitar-veterinar sau zootehnic, în domeniul siguranței alimentelor sau al alimentației publice”.

În vederea distingerii sensului exact și deplin al normei citate sunt remarcate două categorii de funcții cărora li se atribuie titlul de inspector:

- Șefii de subdiviziuni teritoriale
- *Alte persoane oficiale* din cadrul ANSA împuternicite cu atribuții de inspecție.

Astfel, poate fi scoasă în evidență sintagma „*alte persoane oficiale*” care nu doar creează confuzie ci lasă și loc de interpretare.

Pe această linie se determină existența factorilor de risc coruptibili în actele normative și anume: ***formulare ambiguă care admite interpretări abuzive.***

În altă ordine de idei se identifică ***utilizarea neuniformă a termenului de inspector.*** În acest context, postul de inspector regăsit în Statele de personal ale Agenției nu este identic cu cel de șef de subdiviziune teritorială. Totodată, termenul de inspector este prevăzut și în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155/21.07.2011.

În circumstanțele invocate, ***distingem riscul materializat de depășire a atribuțiilor de serviciu la constatarea și documentarea cauzei contravenționale.***

Suplimentar, reglementările în vigoare restrâng numărul funcționarilor publici cu drept de constatare de contravenții și încheiere de procese-verbale raportat la numărul funcționarilor publici cu atribuții de control, situație ce ar putea determina afectarea mandatului de control și supraveghere a entității evaluate.

5.4 Drept discreționar exclusiv la aplicarea sancțiunii contravenționale

În situația în care inspectorii ANSA constată și documentează fapta contravențională, competența legală de a examina cauza și de a aplica sancțiuni este un drept atribuit, în exclusivitate, directorului general, directorilor generali adjuncți și șefilor subdiviziunilor teritoriale. (art.414 alin.4 C.Contr.)

În sensul dat, Codul nu oferă împuterniciri șefilor adjuncți ai subdiviziunilor teritoriale.

Totuși, analiza dosarelor administrative denotă practici abuzive de emitere a deciziilor contravenționale, și anume, semnarea deciziei de persoana neîmputernicită și fără a indica numele, prenumele și funcția semnatarului.

Totodată, un șef-adjunct de subdiviziune teritorială a fost sancționat disciplinar pentru emiterea deciziilor de aplicare a sancțiunii contravenționale în perioada aflării în concediul ordinar, astfel fiind depășite în mod vădit limitele atribuțiilor acordate prin lege.

Funcționarul își îndreptățește acțiunile prin invocarea aflării în concediu ordinar a șefului subdiviziunii teritoriale și necesitatea colegilor săi de a se deplasa în alt centru raional pentru transmiterea materialelor elaborate, ce ar determina cheltuieli suplimentare.

Întru excluderea incidentelor de acest gen, Agenția urmează să se expună cu privire la oportunitatea oferirii împuternicirilor de examinare și aplicare a sancțiunii

contravenționale inclusiv șefilor-adjuncți de subdiviziuni teritoriale și necesitatea modificării art.414 alin.(4) din C.Contr.

În cadrul relatărilor se va tine cont de buna administrare a proceselor de lucru cu respectarea cerințelor de economicitate, eficiență și eficacitate.

Luând în calcul dreptul decizional exclusiv al șefilor de subdiviziuni teritoriale la aplicarea sancțiunii contravenționale, Agenția ar urma să instituie mecanisme de control și monitorizare pe segmentul dat, axându-se pe factorii generatori de corupție expuși în compartimentul respectiv.

5.5 Întocmirea necorespunzătoare a proceselor-verbale cu privire la contravenții

După cum s-a menționat supra, prin Ordinul ANSA nr.148/08.04.2019 a fost aprobată Instrucțiunea cu privire la modalitatea de întocmire a procesului-verbal cu privire la contravenție și formularul procesului-verbal cu privire la contravenție și a părții rezolutive.

Blanchetele proceselor-verbale cu privire la contravenție sunt formulare tipizate cu regim special, editate în 2 exemplare.

Relevante analizei date sunt prevederile art.442 alin.(1¹) din C.Contr. care scutește agentul constatat de întocmirea PV cu privire la contravenție, substituindu-l cu PV de control, întocmit conform prevederilor Legii nr.131/2012.

Cu toate acestea, inspectorii ANSA încheie procese-verbale cu privire la contravenții. În pofida faptului că în actele de control neregulile depistate sunt descrise în mod clar și desfășurat, descrierea faptei contravenționale, în unele procese contravenționale, constă, mai degrabă, în transcrierea dispoziției normei legale.

Exemple:

PV cu privire la contravenție seria nr.003886/15.01.2021 Fapta contravențională: „Folosirea materiei prime cu termenul de valabilitate expirat la prepararea de produse alimentare. Neasigurarea trasabilității”.
PV cu privire la contravenție nr.001742/17.01.2020 Fapta contravențională: „Expunerea spre comercializare a bucatelor culinare – produse alimentare perisabile fără data-limită și marcajului corespunzător domeniului alimentar aplicabil.”
<i>Notă: Situații similare vor fi regăsite și în exemplele de mai jos.</i>

În acest sens, Codul stabilește în art.443 alin.(1) lit. d) anumite cerințe de respectat: de a indica circumstanțele cauzei care au importanță pentru stabilirea faptelor și consecințelor lor juridice, evaluarea eventualelor pagube cauzate de contravenție.

Pe de altă parte, agentul constatat nu include în PV cu privire la contravenție toate faptele contravenționale depistate și consemnate în PV de control, fapt ce contribuie la aplicarea unei amenzi mai mici sau chiar scutirea de răspundere.

Spre exemplu, din 3 încălcări stabilite urmare controlului inopinat, în PV contravențional sunt documentate doar două (exemplu: PV seria AA nr.002577 din 26.02.2020) sau chiar una (PV nr.001742 din 17.01.2020).

La întocmirea unor PV cu privire la contravenției, sunt completate atât compartimentul ce ține de datele persoanei fizice/persoanei cu funcție de răspundere în a cărei privință a fost întocmit procesul contravențional, cât și cel privind persoana juridică.

Un alt caz identificat constă în întocmirea repetată a PV cu privire la contravenție. Inspectorul ANSA întocmește PV nr.001787 din 19 ianuarie 2020 în baza materialelor parvenite de la IGP MAI privind fapta contravențională comisă de o persoană fizică, inclusiv PV întocmit la data de 24.12.2020 în baza art.196 alin.(9) C.Contr. Textul ambelor procese verbale este identic.

Într-un final, cele invocate pot fi condiționate de pregătirea profesională insuficientă ori ineficientă a inspectorilor ANSA, ce ar putea determina materializarea riscurilor de neglijență în serviciu, abuz sau depășire a atribuțiilor de serviciu.

5.6 Drept discreționar la stabilirea subiectului și calificarea eronată a faptei contravenționale

Contravenția, fiind o faptă ilicită, este atribuită unei persoane care a încălcat obligația de conformare. Pentru contravențiile date în competența ANSA sunt stabilite trei categorii de subiecți: persoana fizică, persoana cu funcție de conducere și persoana juridică.

În conformitate cu prevederile art.16 alin.(6) din C.Contr., persoana cu funcție de răspundere este pasibilă de răspundere contravențională în cazul neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu.

Persoana juridică poate fi trasă la răspundere contravențională în condițiile stabilite de art. 17 C.Contr., în cazul în care nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător dispozițiile legale; fapta a fost săvârșită în interesul persoanei juridice respective; cele comise au fost autorizate de manager sau au fost comise din lipsă de supraveghere managerială.

Relevant este și faptul că quantumul amenții aplicate este direct proporțional cu statutul subiectului contravenției. În acest sens, quantumul sancțiunii contravenționale este determinat de dreptul discreționar al agentului constatator la identificarea făptașului ilicitului contravențional și, bineînțeles, la calificarea faptei contravenționale.

Mai mult, *nu au fost constatate cazuri de tragere la răspundere subsidiară a persoanei cu funcție de răspundere*, în caz de răspundere contravențională a persoanei juridice, după cum stabilește art. 17 alin.(4) din C.Contr.

Mai mult, analizei materialelor contravenționale denotă cazuri de:

a) *Calificare diferită și neuniformă a subiecților contravenției în cazuri și circumstanțe identice*: mai jos sunt exemplificate trei cauze contravenționale de comercializare a loturilor de legume importate cu nitrați, până la obținerea rezultatelor de laborator. În dependență de subiectul contravenției – persoană juridică sau persoană cu funcție de răspundere - suma amenzii aplicate variază de la 300 UC la 70 UC. Curios pare

a fi și faptul că cazul 2 și 3 (loturile de varză și vinete) sunt comise de aceeași persoană juridică.

PVContr. Nr.002643 din 30.07.2020 Amendă – 240 UC, ceea ce constituie 12.000 lei. Subiect – persoana juridică Fapta contravențională – „Plasarea pe piață și comercializarea lotului de pepene galben din import care nu corespunde reglementărilor aplicabile în domeniul alimentar, cu depășirea limitelor maxime admisibile de nitrați, conform Raportului de încercări.”, art. 344 alin.(1) lit.a) C.Contr.
PVContr. Nr.002587 din 29.06.2020 Amendă - 70 UC, echivalentul a 3500 lei. Subiect – persoana cu funcție de răspundere (manager vânzări) Fapta contravențională – „Plasarea și comercializarea varză provenită din import, care nu corespunde reglementărilor aplicabile în domeniul alimentar, cu depășirea limitelor maxime admisibile de nitrați”, art. 344 alin.(1) lit.a) C.Contr.
PVContr. Nr.002636 din 24.07.2020 Amendă – 300 UC, echivalentul a 15.000 lei Subiect – persoana juridică care a importat și varza Fapta contravențională – „Încălcarea cerințelor generale de siguranță a produselor prin punerea la dispoziție pe piață de către importator a produselor vinete importate din România în cantitate de 1740 kg. care nu corespund cerințelor generale de siguranță ...”

b) *Evitarea înscrierii în PV cu privire la contravenție a tuturor faptelor contravenționale constatate*

Au fost identificate mai multe cazuri în care faptele contravenționale documentate în PV de control nu sunt reflectate integral în procesele verbale contravenționale, ceea ce denotă atitudinea părtinitoare a inspectorului față de anumite persoane.

În speță:

Constatările potrivit PV de control: ... în depozit s-a constatat Bere KEY pe care nu este aplicată data producerii și anume 82 de butoaie a câte 50 și 30 de litri; 20 buc. sticle a câte 0,5 litri de bere cu termenul de valabilitate expirat; neconformități privind cerințele generale de igienă; personalul nu deține cartele medicale și instruire în probleme de igienă.

„Cele constatate, ... sunt calificate ca contravenții prevăzute de art.344 alin.(2) lit.b și art.269 C.Contr.”

Întocmit PV cu privire la contravenție nr.002577 din 26.02.2020

Subiect - persoana cu funcție de răspundere - depozitar

Fapta contravențională – „Recepția și depozitarea berii în KEY-uri în lipsa datei de fabricare pe etichete, în cantitate de 82 de KEY-uri.”, contravenție prevăzută de art.269 C.Contr.

Decizia din 26.02.2020 – amendă în mărime de 120 UC (art.269 C.Contr.)

Notă:

În atare situație, sunt pasibili de răspundere contravențională și persoanele cu funcție de răspundere responsabile de asigurarea siguranței produselor; asigurarea cerințelor generale de igienă și angajarea personalului fără examen medical și instruire. (art.art. 344 alin.(1) lit.a); 80 alin.(2) și art.81 C.Contr.).

Nu este exclusă și posibilitatea tragerii la răspundere contravențională a persoanei juridice.

c) Calificarea eronată a faptei contravenționale

Multitudinea și diversitatea contravențiilor aflate în competența entității evaluate generează riscul calificării eronate a faptei contravenționale în scopul aplicării unei sancțiuni mai blânde. Un factor contributiv, în acest sens, este și ambiguitatea normei legale. În cazul dat, fapta contravențională – „expunerea în sala de vânzare a produselor neconforme cu semne de alterare...”, ar putea fi calificată drept contravenție prevăzută de:

- art.84 – Plasarea pe piață și comercializarea de produse și prestarea de servicii periculoase pentru viața și sănătatea consumatorului;
- art. 196 alin.(10) – Punerea la dispoziție pe piață a produselor alimentare care nu sunt conforme reglementărilor în domeniul alimentar;
- art. 344 alin.(1) lit.a) – Punerea la dispoziție pe piață de către producător/distribuitoare a produselor care nu corespund cerinței generale de siguranță.

Astfel, calificarea ține de plenitudinea descrierea faptei contravenționale, a tuturor circumstanțelor cauzei care au importanță pentru stabilirea faptelor și consecințelor lor juridice, evaluarea eventualelor pagube cauzate de contravenție.

Spre exemplu: În caz de calificare faptei relatate mai jos conform art.84 C.Contr., amendă aplicată ar fi fost în mările de la 180 la 240 UC, cu privarea în toate cazurilor, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

Procesul verbal 004325 din 04.01.2021

Subiect – administratorul, persoana cu funcție de răspundere;

Fapta contravențională comisă: „ – expunerea în sala de vânzare a produselor alimentare neconforme cu semne de alterare (fructe, citrice, ciuperci, curmale); - expunerea [...] produselor etichetate necorespunzător (cașcaval, brânzeturi, semifabricate, semiproduse); - menținerea locurilor de lucru în condiții de igienă necorespunzătoare; - lipsa produselor de igienizare a locului de muncă (sala de comerț și zona de producere), - utilizarea utilajului învechit de producere și instrumente învechite și uzate.”

Calificarea – art. 80 alin.(2); art.344 alin.(1) lit.a) și b); art.344 alin.(2) lit.c) C.Contr.

Decizia din 11.01.2021, în baza art.344 lit.a) C.Contr., amendă în mărime **de 90 U.C.** – **4500 lei** aplicată persoanei cu funcție de răspundere.

5.7 Neasigurarea individualizării sancțiunii contravenționale.

Partea generală a C.Contr. dispune aplicarea principiului individualizării răspunderii și sancțiunii contravenționale. În acest sens, dispozițiile art.41 alin.(1) din Cod

prevăd criteriile de individualizare a sancțiunii contravenționale aplicate: caracterul și gradul prejudiciabil al contravenției, caracteristica persoanei și circumstanțele atenuante și agravante.

Analiza practicii contravenționale denotă cazuri de neasigurare a proporționalității amenzii aplicate în raport cu fapta constatată.

În acest sens sunt aduse drept exemplu două cauze contravenționale examinate și sancționate în baza art.276 C.Contr. – Neasigurarea trasabilității – marja amenzii aplicabile fiind de la 30 la 120 UC. Constatăm astfel o disproporție între gradul de prejudiciabilitate a fiecărui caz în parte raportate la cuantumurile amenzilor aplicate.

PVContr. Nr.002551 din 25.01.2020.

Subiect – persoana cu funcție de răspundere, șefă de producere SRL „Fourchette”

Fapta contravențională – neprezentarea fișei zilnice a bucatelor gata de la producere în secția de comerț. Neasigurarea trasabilității; art.276 C.Contr.

Decizia – amendă 30 UC.

PVContr. Nr.002570 din 26.02.2020

Subiect – persoana cu funcție de răspundere, administrator SRL, gheretă.

Fapta contravențională – Neasigurarea trasabilității de identificare și a trasabilității produsului alimentar (ouă de găină) expuse spre comercializare; art.276 C.Contr.

Decizia – amendă 40 UC.

De asemenea, ANSA constată cazuri de comitere a mai multor contravenții de una și aceeași persoană, care sunt reflectate în PV cu privire la contravenții. Deciziile pe cauzele pluralității de contravenții sunt luate în limitele sancțiunii prevăzute de art.44 alin.(2) C.Contr. prin absorbția sancțiunii mai ușoare de sancțiunea mai gravă.

5.8 Evitarea aplicării sancțiunii complementare - privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate

Sancțiunile aplicabile pentru faptele contravenționale atribuite în competența ANSA pot fi divizate pe următoarele categorii:

- Amendă;
- Amendă *cu privarea* în toate cazurile a dreptului de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la 1 an;
- Amendă *cu sau fără privare* a dreptului de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la 1 an.

În dependență de calificarea faptei contravenționale, sancțiunea complementară de privare de dreptul de a desfășura o anumită activitate poate fi aplicată atât persoanei fizice, persoanei cu funcție de răspundere, cât și persoanei juridice.

În conformitate cu art.395 alin.(1) lit.c) din C.Contr., cauzele în care agentul constatatator propune aplicarea sancțiunii de privare de dreptul de a desfășura o anumită activitate sunt de competența instanței de judecată.

De remarcat, că doar în a.2020 au fost întocmite PV și examinate 103 de cauze contravenționale, sancțiunea cărora, oferă împuterniciri discreționare privitor la decizia adoptată - „*cu sau fără privarea dreptului...*”. ***În acest sens împuternicirea/dreptul discreționar poate fi remarcat ca factor de risc coruptibil la aplicarea sancțiunii complementare.***

În aceeași ordine de idei este de menționat, că din numărul de 103 cauze contravenționale aflate pe rol, 64 cauze²⁷ făceau referire la plasarea pe piață, expunerea pentru comercializare sau depozitarea produselor alimentare fără indicarea datei-limită de consum sau ulterior acestei date și 7 cauze²⁸ ce vizau în mod direct sănătatea preșcolarilor și elevilor. Alte 12 PV²⁹ au fost întocmite pentru folosirea materiei prime cu termenul de valabilitate expirat la producerea (prepararea) de produse alimentare.

Exemplu:

PV cu privire la contravenție seria AA nr.003886 din 15 ianuarie 2021 întocmit în baza art.270 și 276 C.Contr.

Subiectul – persoană cu funcție de răspundere (administratorul sălii de nunți)

Fapta contravențională : „Folosirea materiei prime cu termenul de valabilitate expirat la prepararea de produse alimentare. Neasigurarea trasabilității.”.

Decizia – amendă în mări de 150 UC, ce constituie 7500 lei (art.276 C.Contr.)

Notă: Decidentul nu a dispus cu privire la sancțiunea complementară „cu sau fără privarea dreptului de a desfășura o anumită activitate” aplicabilă, în cazul dat, persoanei cu funcție de răspundere.

Pe de altă parte, pentru anumite fapte contravenționale, legea *obligă* funcționarul împuternicit în examinarea cauzei, de a dispune cu privire la privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate odată cu aplicarea amenzii.

În acest sens, fiind examinate 6 cauze contravenționale, sancțiunea a fost limitată doar la aplicarea amenzii. Faptele comise constau în: producerea, plasarea și/sau comercializarea de produse periculoase pentru viața și sănătatea consumatorului (art.84 C.Contr.; 4 cauze) și transportarea, comercializarea produselor pescuitului fără documentele necesare stabilite de legislație (art. 114 C.Contr.; 2 cauze).

De subliniat, că în perioada a.2019 – I sem.2021, entitatea nu a raportat nici un caz privind sesizarea instanței de judecată în vederea aplicării sancțiunii complementare, indiferent de subiectul contravenției.

Remarcăm, astfel, probabilitatea înaltă de materializare a ***riscul de depășire/abuz de funcție la examinarea și aplicarea sancțiuni pe cauze contravenționale.***

5.9 Evitarea aplicării sancțiunii contravenționale în mărime dublă sau triplă

În conformitate cu prevederile art. 34 alin.(2²) și (2³) din C.Contr, pentru comiterea repetată sau a treia oară și mai mult a contravenției în decursul unui an, persoana juridică

²⁷ Art.269 C.Contr.

²⁸ Art.80¹ C.Contr.

²⁹ Art.270 C.Contr.

se sancționează cu amendă în mărime dublă și respectiv triplă din suma amenzii în valoarea limitei maxime.

Entitatea nu a raportat nici un caz de aplicare a sancțiunii în condițiile stipulate supra. Conformarea la prevederile legale devine dificilă în lipsa unei evidente centralizate (soft) cu privire la cauzele contravenționale constatate și examinate, care ar permite accesul inspectorilor din toate subdiviziunile teritoriale, în special pentru agenții economici cu multiple filiale, puncte comerciale și de producere etc.

Un alt factor constă în discreția inspectorului la stabilirea subiectului și calificarea eronată a faptei contravenționale.

5.10 Examinarea cauzei și aplicarea sancțiunii de persoane neîmputernicite

În perioada a. 2020 – I sem. 2021 la examinarea cauzelor cu privire la contravenție în DTSA Chișinău, multiple decizii la procesul cu privire la contravenție au fost semnate de persoane neîmputernicite prin utilizarea barei înaintea denumirii funcției de Șef.

Cele constatate vin în contradicție cu prevederile art.414 alin.(4) din C.Contr. potrivit căroră examinează cauza și aplică sancțiuni numai șeful subdiviziunii teritoriale.

În conformitate cu pct.1.10 din Regulile de întocmire a documentelor organizatorice și de dispoziție aprobate prin HG nr.618/1993, „Nu se admite folosirea prepoziției "Pentru" sau a barei înaintea denumirii funcției, în caz de semnare de către altă persoană, ci se indică funcția și numele persoanei care semnează documentul”.

Se identifică probabilitatea înaltă de materializare a unei depășiri a atribuțiilor de serviciu.

VI. ANALIZA FIȘELOR DE POST

Fișa postului este actul juridic în care se stipulează scopul general, sarcinile de bază, împuternicirile și responsabilitățile specifice funcției publice, precum și cerințele față de titularul acestei funcții.

Le elaborarea sau revizuirea fișelor de post, autoritățile publice se conformează la cerințele Metodologiei cu privire la elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului, aprobată prin HG nr.201/17.03.3009.

Misiunea unei fișe de post se rezumă la următoarele componente interdependente:

- Stabilirea scopului general al funcției;
- Informarea titularului privitor la sarcinile, împuternicirile și responsabilitățile funcției;
- Instituirea cerințelor față de candidatul/deținătorul funcției publice;
- Constituirea unui instrument de control privind activitatea titularului funcției publice.

Analiza selectivă a fișelor de post a permis constatarea *formulărilor ambigue privind sarcinile încredințate, oferire de atribuții excesive, lacune în reglementare, cerințe echivoce privind studiile etc.*

Structurarea textului într-un mod dezordonat, în lipsa unei consecutivități logice plasează funcționarul public, în special debutant, într-o zonă de incertitudine cu privire la obligațiile și drepturile de care dispune în exercitarea funcției.

Factorii de risc identificați și expuși mai jos ar putea genera următoarele riscuri de corupție: *abuz de funcție, depășirea atribuțiilor de serviciu; favoritism, desfășurarea activității în situație de influență necorespunzătoare.*

Exemple privind cele relatate supra:

6.1 Acordare de atribuții excesive, vagi sau fără sens ce reies din statutul de agent constatat

Postul	Extras din fișa de post	Note
Șef adjunct subdiviziune teritorială	11.2 .. realizarea Planului privind controlul oficial/inopinat și în caz de necesitate constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor prevăzute de Codul contravențional;	Art.414 C.Contr. nu oferă prerogativa dată.
	11.2.5 Aplicarea sancțiunilor conform Codului Contravențional în domeniu.	
Inspector, inspector superior,	11.1aplicarea sancțiunilor prevăzute de C.Contr.	Art.414 C.Contr. nu oferă prerogativa dată.

inspector principal în Secția siguranța alimentelor	11.1.5 Aplicarea sancțiunilor conform C.Contr. în domeniu	
Inspector principal în domeniul controlului materialului săditor de culturi horticole	11.5.5 Constată încălcări și aplică sancțiuni prevăzute de Codul Contravențional.	Fișa nu stipulează sarcina de a constata contravenții și încheia procese-verbale cu privire la contravenții, după cum dispune art. 414 C.Contr. Poate aplica sancțiuni doar directorul general, directorii generali adjuncți și șefii de subdiviziuni teritoriale.

Un alt exemplu relevant este preluat din materialele ședințelor Comisiei de disciplină ANSA, care examinează cauza privind casarea procesului-verbal contravențional nr.004483, întocmit de inspectorul principal în Secția supraveghere sanitar-veterinară, pe când fișa de post a funcționarului nu include sarcini privind constatarea contravențiilor și încheierea proceselor verbale.

6.2 Reglementări ambigue cu privire la controlul oficial

<i>Postul</i>	<i>Extras din fișa postului</i>	<i>Note</i>
Șef adjunct subdiviziune teritorială	11.6.3 Controlul respectării cerințelor de etichetare și marcare a produselor alimentare; 11.6.7 – Controlul utilizării aditivilor și suplimentelor alimentare ...	Lipsește verbul, neclaritate privind acțiunile ce vizează controlul cum ar fi: efectuare, monitorizare, raportare etc.
Inspector principal Secția controlul protecției plantelor, semințelor și materialului săditor	Pct. 11.2.2 Planificarea graficului controalelor de stat în baza evaluării riscului fitosanitar ...	Planificarea este efectuată la nivel de Agenție, atribuția în cauză fiind a Direcției Planificarea strategică și managementul calității... Inspectorul principal înaintează propuneri privitor la

6.3 Lacună de reglementare privitor la examinarea petițiilor

În unele fișe de post cu atribuții de control nu este inclusă sarcina de examinare a petițiilor.

6.4 Formulări ambigue care permit interpretări abuzive privitor la studii

<i>Postul</i>	<i>Extras din fișa postului</i>	<i>Note</i>
Șef subdiviziune teritorială	Superioare în domeniul de profil ANSA.	Conform prevederilor art. 76 alin.(2) din Codul educației, învățământul superior este structurat în 3 cicluri: studii superioare de licență, de master și de doctorat.
Șef adjunct subdiviziune teritorială, Șef secție controlul protecției plantelor, semințelor și a materialului săditor	Superioare sau echivalente, în domeniul.	Condițiile incluse nu instituie claritate cu privire la studiile necesare raportate la sarcinile de bază ale funcției.
Șef adjunct subdiviziune teritorială, Șef secție controlul siguranței alimentelor	Superioare de licență sau echivalente, în domeniul medicinei veterinare și siguranței alimentare.	Utilizarea conjuncției copulative și determină asocierea a două cerințe: deținerea concomitentă a două diplome de studii superioare de licență sau echivalente.
Inspector principal Subdiviziunea supraveghere sanitar-veterinară	Superioare, de licență sau echivalente, preferabil în domeniul medicinei veterinare.	Cuvântului „ preferabil ” permite angajare persoanelor cu studii superioare din diferite domenii, irelevante sarcinilor de funcție stipulate în fișa postului. Poate determina favorizarea unei anumite persoane pentru a accede în funcție.

6.5 Alte exemple relevante:

- Sarcini, responsabilități și împuterniciri identice stabilite de fișele de post nr.37 inspector superior și fișa de post nr.38 inspector din Secția controlul siguranței alimentelor, în pofida faptului că complexitatea sarcinilor urmează a fi una medie pentru inspectorul superior și scăzută pentru funcția de inspector. (Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155/21.07.2011).

- Scopul general al funcției de Șef de Secție supraveghere sanitar-veterinară din cadrul subdiviziunii teritoriale constă în „Coordonarea implementării, supravegherea politicii statului în domeniul activității sanitar-veterinare, conform prevederilor legislației și reglementărilor tehnice în vigoare”.

Scopul formulat nu corespunde sarcinilor aferente unei subdiviziuni autonome din cadrul subdiviziunii teritoriale. Conform anexei nr.3 la HG nr.201/2009, componenta “Scopul general al funcției” prevede direcțiile principale de activitate în corespundere cu misiunea autorității publice și direcțiile de activitate ale subdiviziunii structurale.

- Sarcinile expuse nu rezultă din conținutul sarcinii de bază, lăsând neacoperit sectorul sanitar-veterinar. Bineînțeles că o parte din sarcinile aferente sectorului dat pot fi

regăsite în fișa postului, însă în contextul altor sarcini de bază. Lipsa unei clarități în structura și conținutul fișei de post plasează funcționarul public, în special debutant, într-o zonă de incertitudine cu privire la obligațiile și drepturile de care dispune în exercitarea funcției.

Extras din fișa de post șef adjunct DTSA:

11.2 Planificarea, coordonarea și supravegherea întregii activități sanitar-veterinare și aplicării legislației în domeniul sănătății animalelor, protecției și bunăstării animalelor, în domeniul farmaceutic veterinar și furaje precum în domeniul supravegherii zootehnice.

11.2.1 Participarea potrivit competențelor specifice, la misiunile FVO din cadrul DG SANTE în domeniul activității sanitar-veterinare;

11.2.2 Propunerea tematicilor de instruire și efectuarea periodică a instruirilor cu personalul din subordine;

11.2.3 Identificarea necesităților de dezvoltare profesională a inspectorilor ...;

11.2.4. Planificarea, participarea și delegarea angajaților secției la cursuri de dezvoltare profesională ...;

11.2.5 Prezentarea lunară, anuală și la necesitate a rapoartelor privind activitatea secției.

- Fișele de post a medicilor veterinari oficiali nu conțin împuterniciri reglementate de art.6 din Legea privind activitatea sanitar-veterinară nr.221/2007.

VII. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE ȘI CONTROLUL INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE

Legea integrității nr.82/25.05.2017 instituie 14 măsuri de asigurare a integrității instituționale, reglementate de art.10-24.

Responsabilitatea pentru cultivarea integrității instituționale, potrivit art.10 alin.(2) din Legea nr.82/25.05.2017, aparține conducătorului și fiecărui agent public.

Potrivit art.10 alin.(4) din legea citată, nerealizarea măsurilor atrage răspunderea disciplinară, indiferent de survenirea altor forme de răspundere juridică (contravențională, penală).

A acțiunile întreprinse în vederea respectării cerințelor menționate sunt reflectate în Inventarul măsurilor de prevenire a corupției completat și prezentat de Agenție și instituțiile subordonate.

În temeiul HG nr. 600 din 27.06.2018 ANSA exercită calitatea de fondator la următoarele instituții publice:

1. IP „Centrul Republican de Diagnostic Veterinar”;
2. IP „Laboratorul central de testare a băuturilor alcoolice/nealcoolice și a produselor conservate”;
3. IP „Laboratorul central fitosanitar”.

Instituțiile fondate și persoanele încadrate, care prestează servicii de interes public, potrivit art. 3 din Legea integrității nr.82/2017, dețin statut de entitate publică și respectiv de agenți publici.

Agenția s-a conformat parțial la rigorile cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupției.

Cât privește instituțiile subordonate, acestea urmează să implementeze politicile de integritate instituțională în conformitate cu actele normative naționale.

Argumentele în susținerea concluziilor invocate sunt prezentate în continuare.

7.1 Angajarea și promovarea în bază de merit și integritate profesională

Pentru respectarea prevederilor art.11 alin.(1) din Legea nr.82/2017, recrutarea și promovarea în funcție a agenților publici în cadrul entității publice, urmează a fi efectuată prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competentă și integritate profesională.

Urmare analizei efectuate se poate evidenția:

Agenția nu dispune de un act administrativ de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul entității, cu fixarea obligatorie a criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională cu solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care

cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice – cerință reglementată de art.11 alin.(2) lit. a) a Legii integrității nr.82/2017.

La elaborarea Regulamentului se va ține cont, că nu toți agenții publici dețin statut de funcționar public, din care considerent Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2009 și Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin HG nr.201/2009 nu produce efecte juridice pentru categoria dată de angajați. În atare condiții Agenția va lua în calcul norma legală și va stabili condiția angajării în criteriilor de merit și integritate inclusiv și pentru angajații exceptați de Legea nr.158/2008.

Agencia va ține cont de obligația de a solicita eliberarea Certificatului de cazier privind integritatea profesională pentru toate categoriile de agenți publici, inclusiv și a celor ce nu dețin statut de funcționar public³⁰ în perioada desfășurării procesului de încadrare, ceea ce presupune perioada de până la emiterea actului administrativ sau ordinului de numire în funcție.

De menționat, că în perioada a.2019-2020 au fost solicitate 236 de certificate de cazier privind integritatea profesională, doar numai pentru deținătorii funcțiilor publice.

De menționat că din efectivul-limită de personal al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor în număr de 1 320 de unități³¹, 331 de unități sunt destinate personalului de specialitate (medici veterinari) și personalului auxiliar (îngrijitori de încăperi, paznici, șoferi) care nu sunt subiecți ai Legii privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008.

Agencia a elaborat și aprobat Procedura generală privind selectarea și angajarea personalului ANSA în funcțiile publice³², care urmează a fi ajustată la rigurile Legii integrității nr.82/2017.

Totuși, ANSA nu dispune de o procedură cu privire la recrutarea transparentă a personalului care nu deține funcții publice - cu preponderență a personalului de specialitate, în condiții ce vizează meritocrația și integritatea profesională. Doar angajarea în baza unei alegeri permite selecția celor mai competente persoane care corespund cerințelor necesare funcției ce urmează a fi suplinită.

În concluzie: conformarea parțială la cerințele cadrului normativ în vederea angajării agenților publici prin concurs public, bazat pe merit și integritate. Situația poate genera riscul angajării persoanelor cu probleme de integritate și favorizarea angajării persoanelor ce nu întrunesc condițiile stabilite de norma legală.

7.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie, al limitărilor de publicitate

³⁰ pct.11 din Regulamentul cu privire la utilizarea cazierului privind integritatea profesională a agenților publici aprobat prin HG nr.767/19.09.2014

³¹ Pct.2 HG nr.600/27.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea ANSA

³² http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/3_%20PG-17_01%20Selectarea%20%C8%99i%20angajarea%20personalului%20%C3%AEn%20func%C8%9Biile%20publice.pdf

Regimul juridic al incompatibilităților și restricțiilor în ierarhie a funcționarului public este reglementat de:

- art. 25 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008;
- art. 12; art.24 din Legea integrității nr.78/2017;
- art. 16-19 din Legea privind declararea averii și intereselor personale nr.133/2016.
- Regulile privind desfășurarea muncii prin cumul a funcționarului public aprobate prin HG nr.201/2009.

În baza actelor menționate, funcționarul public se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică deține/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate cu excepția celor didactice, științifice și de creație.

În vederea luării măsurilor stipulate de art.12 alin.(3) lit.a) din Legea nr.82/2017, conducătorul entității publice este obligat să informeze agentul public, în momentul începerii mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu, despre regimul juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate și, după caz, cu privire la alte reguli stabilite în acest sens de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici.

La etapa inițierii procedurii de evaluare a integrității instituționale, Agenția *nu practica informarea funcționarilor nou angajați despre regimul juridic al incompatibilităților*. Subiectul în cauză, potrivit raporturilor privind realizarea planurilor anuale de dezvoltare profesională³³ nu a fost supus dezbaterilor ca temă distinctă pentru formare și dezvoltare.

De remarcat că funcționarii Agenției sunt vizați în trei acte de constatare privind respectarea regimului juridic al incompatibilităților, emise de inspectorii de integritate, și anume:

- Executarea simultană a funcției de șef de subdiviziune teritorială și a funcției de medic-veterinar în cadrul unei întreprinderi individuale (Act de constatare nr.136/08 din 23.12.2020);
- Șefa serviciului evidență contabilă și juridică a subdiviziunii teritoriale a desfășoară și activitate remunerată de contabil șef în cadrul primăriei satești (Act de constatare nr. 320/19 din 23.12.2020);
- Inspector principal al Secției controlul siguranței alimentelor a subdiviziunii teritoriale este totodată și consilier în consiliul satesc (Act de constatare nr. 40/19 din 15.02.2021).

Cât privește constatarea stării de incompatibilitate, a fost stabilită doar în cazul exercitării concomitente a două funcții publice: cea din cadrul ANSA și primărie. De remarcat, că în explicația oferită inspectorului de integritate, funcționarul ANSA

³³ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/transparenta-decizionala>

menționează că „Prin fișele de post nu s-a interzis o altă activitate sau muncă prin cumul”³⁴.

Ne fiind executată obligația conducătorului de a informa și instrui funcționarul nou angajat despre regimul juridic al incompatibilităților, prevăzută de art.12 alin.(3) lit.a) din Legea nr.82/2017, este dedusă legătura de cauzalitate între inacțiunile administrației și admiterea situațiilor de incompatibilitate nesoluționate.

Mai mult, procedura generală *Imparțialitatea, conflictul de interese, Confidențialitatea adoptată la 06.04.2017*³⁵ prin pct.6.2.2 stabilește obligația de a semna la angajare Declarația de Confidențialitate și Imparțialitate, prin care confirmă că a fost „informat în ceea ce ține de incompatibilitățile și restricțiile [...]”.

Un alt aspect de care urmează să țină cont conducerea entității este determinat de exercitarea unei activități suplimentare de agenții publici care nu dețin statut de funcționar public, în special când este înrudită cu atribuțiile de serviciu.

În ambele cazuri poate prevala riscul utilizării iraționale a timpului de muncă ca resurs public achitat din banii publici.

Important, în conformitate cu pct.18 lit.b) din Codul de conduită al angajatului ANSA,³⁶ timpul de lucru urmează a fi folosit numai în scopul activităților aferente funcției publice deținute.

Un alt aspect, evitat de Agenție, ține de neadmiterea implicarea funcționarului în acțiunile publicitare ale vreunui agent public sau produs comercial prin utilizarea numelui, funcției, vocii, semnăturii, simbolurilor oficiale a entității publice, în special în contextul atribuțiilor și funcțiilor stabilite.

În concluzie: Neimplementarea măsurii determină și în continuare probabilitatea înaltă de materializare a riscului încălcării regimului juridic al incompatibilităților și restricțiilor.

7.3 Respectarea regimului juridic al declarării averilor și intereselor personale

Cu referire la organizarea procesului de depunere a declarațiilor electronice, Agenția dispune de un act administrativ prin care a numit persoana responsabilă de actualizarea Registrului electronic.

De menționat, că un inspector superior a postului de control sanitar-veterinar a fost vizat în Actul de constatare nr.196/11 din 15.09.2020 emis de ANI, cu verificarea corectitudinii declarării averii și intereselor personale. Inspectorul de integritate a constatat că veniturile obținute „...depășesc echivalentul bănesc de 497 140,81 lei, fapt care înlătură existența diferenței substanțiale, în sensul art.2 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale.”³⁷

În opinia inspectorului de integritate, a fost „...încălcăt regimul juridic al declarării averii și intereselor personale prin includerea unor date eronate în declarațiile

³⁴ <https://ani.md/sites/default/files/2021-01/Valentina%20Covalschi.PDF>

³⁵ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/5_%20PG-15_01%20Impar%C8%9Bialitatea%2C%20conflictul%20de%20interese%2C%20confiden%C8%9Bialitatea.pdf

³⁶ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/ordin%20948%20din%2008_09_17.pdf

³⁷ <https://ani.md/sites/default/files/2020-09/Eugeniu%20Adam.PDF>

cu privire la venituri și proprietate pentru anii 2013-2015 și în declarațiile de avere și interese personale anuale pentru anii 2016-2017”,³⁸ ceea ce constituie un risc de corupție materializat și o afectare a integrității profesionale a agentului public supus controlului.

Existenta unui precedent urma să determine conducerea entității evaluate de a solicita suportul ANI în organizarea instruirilor tematice la subiectul declarării averilor.

Suplimentar pot fi înaintate obiecții față de corectitudinea exercitării obligației declarării intereselor personale.

Verificarea câtorva declarații de avere și interese personale depuse de funcționarii ANSA atât cu funcții de conducere, cât și cu funcții de execuție denotă că acestea nu includ denumirea organizațiilor comerciale deținute de soș/soție, concubin/concubină la compartimentul *III Interese personale lit.A*.

Mai mult, se impune completarea compartimentului *III Interese personale lit.B*, pentru declarații, persoanele apropiate ale căruia sunt câștigători și executori ai contractelor de achiziții publice.

Urmare consultării paginii oficiale a Asociației Medicilor Veterinari din Moldova³⁹ se constată că unii șefi de subdiviziuni structurale ocupă funcții de vicepreședinte, membri ai biroului executiv, a consiliului asociației sau a filialelor teritoriale. Sponsori ai Asociației sunt agenți economici ce desfășoară activitate în domeniile de competență ANSA. Potrivit comunicatului din 11.09.2021 plasat pe pagina oficială a Asociației, la ședința biroului ARMV din 10 septembrie 2021 (zi lucrătoare) și a discuțiilor cu privire la urgentarea procesului de angajare a medicilor veterinari de liberă practică în cadrul ANSA, s-a decis de a adresa o scrisoare oficială din partea Asociației către Parlament, Guvern și MAIA.

Legea nr.133/2016 definește interesul personal drept orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

Se constată astfel nerespectarea regimului juridic al declarării intereselor personale și a situațiilor de conflict de interese potențial, care în anumite circumstanțe se va transforma într-un conflict de interese real.

Concluzii: Risc materializat de încălcare a regimului juridic al declarării averii, risc materializat de încălcare a regimului juridic de declarare a intereselor personale.

7.4 Respectarea regimului juridic al conflictului de interese

În conformitate cu prevederile art.14 alin.(3) din Legea integrității nr.82/2017, conducătorii entităților publice sunt obligați să întreprindă acțiuni privitor la declararea, evidența și soluționarea situațiilor de conflict de interese real.

³⁸ <https://ani.md/sites/default/files/2020-09/Eugeniu%20Adam.PDF>

³⁹ <https://armvm.md/>

Obligații privind neadmiterea și declararea conflictului de interese sunt reglementate în cap. V din Codul de conduită al angajatului ANSA aprobat prin ordinul nr.948p din 08.09.2017⁴⁰.

Relevantă este și PG-15/01 *Imparțialitatea, Conflictul de interese, Confidențialitatea*⁴¹ elaborată, verificată și aprobată de ANSA la 06.04.2017. Procedura este aplicabilă pentru întreg personalul ANSA de la nivel central, din subdiviziunile teritoriale și de la posturile de inspecție de la frontieră.

Agenția dispune și de un *Regulament al informațiilor cu privire la declararea conflictelor de interese raportate angajații ANSA* aprobat prin Ordinul Agenției nr.451 din 29.12.2017.⁴²

Ordinul aprobă modelul pentru perfectarea Registrului declarațiilor privind conflictul de interese raportate de angajații ANSA; numește persoana responsabilă de ținerea registrului aparatului central și împuternicește șefii de subdiviziuni teritoriale să întreprindă acțiuni similare. Suplimentar, șefii din teritoriu sunt obligați să prezinte la data de 5 a fiecărei luni calendaristice, informația cu privire la conflictele de interese raportate în subdiviziunea încredințată.

În conformitate cu prevederile din art.14 alin.(2) din Legea nr.133/2016, soluționarea conflictului de interese se face de conducătorul organizației publice. Actele menționate supra nu reglementează procedura și termenul soluționării situațiilor de conflict de interese de conducătorul ANSA, în special când declarațiile urmează a fi depuse în subdiviziunile teritoriale.

În pofida existenței reglementărilor interne în materie de declarare și soluționare a situațiilor de conflict de interese, ***actele elaborate nu oferă suficientă claritate în raportarea și soluționarea situației de conflict de interese real, iscate în cadrul unui control planificat, inopinat sau inspectarea la frontieră.***

PG-19/1 pregătirea și efectuarea controlului oficial pe domeniile de competență aprobată la 21.07.2021, în pct.6.4.1 stipulează că „Pentru efectuarea controlului nu pot fi desemnate persoane a căror desemnare este susceptibilă să genereze situații de conflict de interese în sensul Legii nr.16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese”, făcând trimitere la un act legislativ abrogat.

Prin aplicarea Chestionarului de integritate s-a constatat necunoașterea și familiarizarea insuficientă a personalului cu reglementările despre conflictul de interese.

Concluzii: Cadrul de reglementare intern lacunar și ambiguu determină probabilitatea înaltă de materializare a riscului admiterii situațiilor de conflict de interese în activitățile și deciziile Agenției.

7.5 Neadmiterea favoritismului

⁴⁰ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/ordin%20948%20din%2008_09_17.pdf

⁴¹ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/5_%20PG-15_01%20Impar%C8%9Bialitatea%2C%20conflictul%20de%20interese%2C%20confiden%C8%9Bialitatea.pdf

⁴² <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/decembrie/Ordin%20451.pdf>

Legea integrității nr.82/2017 definește favoritismul drept acel sprijin acordat în exercițiul funcțiunii de către agentul public persoanelor fizice sau juridice la soluționarea problemelor acestora, indiferent de motive, care nu este prevăzut de actele normative și care nu întrunește elementele unui conflict de interese sau elementele unei infracțiuni.

Întru executarea prevederilor art.15 din legea citată conducătorul entității publice este obligat să nu admită cu bună știință practici de favoritism în activitatea profesională a agenților publici și să denunțe cazurile de favoritism la CNA, iar agentul public are obligația să nu admită favoritism în activitatea profesională.

Entitatea desfășoară multiple activități vulnerabile legate de sarcinile externe, ce presupune contactul permanent cu persoane fizice și juridice, acestea fiind: eliberarea actelor permise de funcționare, pentru import/export; efectuarea controalelor planificate și inopinate; examinare de petiții; constatare de neconformități, contravenții și aplicare de sancțiuni etc., riscul favorizării anumitor solicitanți/subiecți este unul eminent.

Agenția constată cazuri (vezi abaterile disciplinare) de favorizare a anumitor subiecți prin:

- eliberarea unui agent economic a actelor permise pentru export într-o perioadă de timp record - 47 de certificate în 2 ore 55 min.;
- întocmirea actului fito-sanitar în lipsa documentației ce atestă proveniența mărfii pentru a permite importul;
- introducerea datelor false/greșite în certificatul veterinar ce a determinat importul a 19.500 kg de carne de pasăre refrigerată contaminată cu Salmonella etc.

În altă ordine de idei acordarea abuzivă sau neîntemeiată de sprijin sau favoruri poate avea loc și în raport cu personalul entității. Deficiențele procesului de angajare sunt afectate de riscul favorizarea angajării persoanelor ce nu întrunesc condițiile de integritate și meritocrație (vezi pct. 2.1). Nu se respectă principiul individualizării sancțiunii disciplinare, practică ce generează inechitate la stabilirea gravității sancțiunii.

Concluzii: favoritismul este parte din cultura organizațională a Agenției.

7.6 Respectarea regimului juridic al cadourilor

Legea integrității nr.82/2017 (art.16) susținută de Regulamentul privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020 dispun, pentru conducătorii entităților publice cerințe de realizat pentru asigurarea respectării regimului juridic al cadourilor legate direct ori indirect de desfășurarea activității profesionale a agenților publici.

Intrarea în vigoare a HG nr.116/2020 determină necesitatea abrogării Ordinul ANSA nr. 222 din 29.05.2019 Cu privire la modificarea Ordinului nr. 454/2017, Despre aprobarea Regulamentului cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a acelor oferite de politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și crearea Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor în Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Concluzii: măsură neimplementată, probabilitate înaltă de materializare a riscului nedeclarării cadourilor (beneficiilor), obținerii remunerației ilicite, tăinuirii situațiilor de conflict de interese, favorizării anumitor persoane fizice ori juridice urmare obținerii anumitor beneficii.

7.7 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

Obligația denunțării influențelor necorespunzătoare este una relativ nouă în comparație cu cea privind declararea cadourilor ori a situațiilor de conflict de interese, fiind dispusă, în premieră, în varianta inițială a Legii privind testarea integrității profesionale nr.325/23.12.2013.

Ulterior, prin HG nr.767/19.09.2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale, a fost aprobat Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare.

În temeiul art.17 alin.(1) lit.b) din Legea nr.325/2013, nedeunțarea influențelor necorespunzătoare, în egală măsură cu nedeclararea cadourilor ori a situațiilor de conflict de interese, constituie rezultat negativ al testului de integritate profesională.

Întru neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare, Legea integrității nr.82/2017 prin art.17 alin.(2) stabilește obligații pentru conducătorul entității publice.

Pentru a se conforma la cerințele legii, prin Ordinul nr.453/29.12.2017 se aprobă Regulamentul cu privire la evidența cazurilor de influența necorespunzătoare. Totuși, actul administrativ enunțat nu asigură posibilitatea denunțării în condiții de *confidențialitate* a cazurilor de influența necorespunzătoare (art.17 alin. (2) lit.c) Legea nr.82/2017).

Legea integrității nr.82/2017 definește noțiunea de *agent public* drept una mult mai extinsă comparativ cu cea de funcționar public, deoarece include și angajații care prestează servicii de interes public, în cazul Agenției acesta fiind medicii veterinari cu titlu de personal contractual de specialitate.

De remarcat că prevederile Ordinul nr.453/2017, după cum dispune pct.5, se referă doar la funcționarii publici din cadrul ANSA. În atare circumstanțe, *entitatea evaluată nu deține un act administrativ normativ ce ar reglementa regimul influențelor necorespunzătoare pentru toate categoriile de personal cu statut de agent public.*

Reglementări incomplete privind denunțarea și gestionarea influențelor necorespunzătoare sunt regăsite și în Codului de conduită al angajaților ANSA. Pe această linie, Codul stabilește doar în procesul efectuării controalelor (pct.12) obligația de neadmitere a influențelor necorespunzătoare cu denunțare neîntârziată și scrisă. Norma prescrisă vine în contradicție cu prevederile art.17 alin.(3) lit.c) din Legea nr.82/2017, care dispune că denunțarea urmează a fi condiționată de imposibilitatea de a respinge expres influența necorespunzătoare și afectarea activității profesionale.

Deducem astfel necesitatea revizuirii reglementărilor interne cu privire la influențele necorespunzătoare, cu ajustarea lor la cadrul normativ actualizat.

Analiza materialelor privind abaterile disciplinară denotă cazuri de influențare necorespunzătoare a funcționarilor parvenite din partea superiorilor.

Concluzii: probabilitate înaltă de materializare a riscului admiterii influențelor necorespunzătoare generată de formulări cu caracter contradictoriu și ambiguu privitoare la denunțarea și gestionarea influențelor necorespunzătoare la nivel de Agenție.

7.8 Intoleranța față de incidentele de integritate

În ceea ce privește intoleranța față de incidentele de integritate administrația Agenției antrenează activ Comisia de disciplină în cercetarea și analiza abaterilor disciplinare identificate pe interior.

În a.2020 Comisia de disciplină ANSA a examinat abateri disciplinare admise de 20 de funcționari publici, cu aplicarea de sancțiuni disciplinare pentru 8 funcționari publici nivel de conducere și 6 funcționari de execuție.

Totuși, Comisia de disciplină nu a acordat suficientă atenție mai multor fapte cu elemente distinctive ale abuzului de funcție, depășirii atribuțiilor de serviciu și favorizare. (vezi analiza incidentelor de integritate)

Concluzii: Intoleranța față de incidentele de integritate nu constituie o trăsătură caracteristică a procesului de management a entității.

7.9 Protecția avertizorilor de integritate

Sediul reglementărilor normative privind asigurarea protecției avertizorului de integritate este regăsită în: Legea privind avertizorii de integritate nr.122/12.07.2018; art.18 din Legea integrității nr.82/2017; art.13 alin.(2) lit.e) din Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr.25/2008; HG pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale nr.23 din 22.01.2020.

La momentul evaluării, Agenția nu dispunea de reglementări interne privind raportarea internă și dezvăluirea practicilor ilegale, după cum dispune cadrul normativ național.

Aplicarea în practică a Regulamentului privind avertizorii de integritate adoptat prin Ordinul ANSA nr.329/09.12.2015, a încetat odată cu abrogarea actelor normative ce stau la baza acestuia.

Chestionarul de integritate aplicat denotă că personalul Agenției nu este familiarizat cu conceptul și cadrul normativ cu privire la denunțarea iregularităților și protecția avertizorului de integritate.

Concluzii: măsură neimplementată.

7.10 Transparența în procesul decizional

Transparența este unul din principiile ce guvernează activitatea entității publice, respectarea căruia garantează deschiderea către public și constituie un indicator al eficienței funcționării entității.

Prin Ordinul ANSA nr.30/27.01.2020 a fost desemnată persona responsabilă de procesul decizional în cadrul Agenției.

Agenția asigură informarea multilaterală asupra procesului decizional, utilizând pagina web, cu plasarea informației/proiectelor de acte la compartimentul Transparență decizională⁴³.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 6 din Legea cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50/2013 și art.6 din Legea privind siguranța alimentelor nr.306/2018, ANSA informează prin intermediul paginii web despre identificarea produselor alimentare sau a hranei pentru animale ce pot prezenta riscuri pentru sănătatea umană sau animală, despre măsurile luate pentru a preveni, reduce sau a elimina aceste riscuri.

Concluzii: Măsură implementată.

7.11 Asigurarea accesului la informații de interes public

Atât Legea integrității nr.82/2017 (art.21), cât și Legea privind accesul la informații nr.982/11.05.2000 stipulează un șir de sarcini destinate conducătorului entității publice pentru asigurarea accesului la informații de interes public.

De menționat că Agenția dispune de subdiviziune structurală specializată subordonată directorului general – Serviciul de informare și comunicare cu mass-media care asigură comunicarea eficientă cu publicul larg, reprezentanții societății civile și cu mijloacele de informare în masă. Însă aceasta „asigură participarea la examinarea și oferă răspunsuri la solicitările de informație adresate de către reprezentanții mijloacelor de informare în masă din țară și de peste hotare.” *Reglementările interne nu stabilesc sarcini în vederea asigurării furnizării și accesului persoanelor fizice și juridice la informațiile oficiale.*

Entitatea evaluată urmează să se conformeze la cerințele art.21 alin.(2) lit.c și d) din Legea integrității nr.82/2017, prin aprobarea regulamentului cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale și desemnarea responsabililor pentru efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale cu asigurarea instruirii acestora.

Suplimentar la cele relatate, Agenția se face responsabilă de instruirea în domeniul furnizării informației de interes public, indicarea pe pagina web a zilelor și orelor de audiență a agenților publici responsabili de furnizarea informațiilor și a documentelor oficiale etc.

Vizualizarea paginii web permite constatarea anumitor neconformități:

- Deși rubrica *Transparență decizională* conține multiple informații, acestea nu sunt sistematizate și ușor accesibile. O bună parte din informațiile plase la acest compartiment nu țin de transparența decizională și s-ar putea regăsi la compartimentul „*Informații publice*”.
- Nu sunt plasate informațiile privind cadourile admisibile și inadmisibile pentru anii 2019-2020 etc.;

⁴³ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/transparența-decizională>

Entitatea respectă cerințele art.15 alin.(3) din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131/08.06.2012 și face public Planul anual al controalelor⁴⁴ însă ignoră obligația elaborării și plasării pe pagina web a raportului anual privind activitatea de control efectuată, după cum dispune art. 31² din legea menționată.

Agenția nu a oferit informații privind numărul de solicitări privind accesul la informație în perioada anilor 2018-2020.

La completarea paginii web, Agenția nu a ținut cont de recomandările stipulate în HG privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet nr. 188/03.04.2012.

Constatate: Măsură implementată parțial ce favorizează materializarea riscului tănuirii de informații în detrimentul interesului public.

7.12 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile

Cu referire la măsura dată, Legea integrității nr.82/2017 include cerințe privitoare la instituirea funcțiilor de auditor intern, asigurarea independenței acestora, implementarea sistemului de control intern cu emiterea anuală a Declarației de răspundere managerială.

Agenția dispune de Direcția de audit intern. Pentru anul 2020 a fost emisă Declarația de răspundere managerială⁴⁵, potrivit căreia „sistemul de control intern managerial al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor este parțial conform cu Standardele naționale de control intern în sectorul public”.

Statul de personal al Direcției audit intern din cadrul ANSA este de 5 unități, care include 1 șef de direcție și 4 auditori interni, misiunea căreia constă în acordarea consultației și furnizarea asigurării obiective privind eficacitatea sistemului de control intern managerial și al sistemului de control oficial din domeniile de activitate ale Agenției cu oferire de recomandări.

Direcția audit intern activează în baza Cărții de audit intern, Planului strategic al DAI pentru anii 2021-2023 și Planului anual de activitate pentru anul 2021.

Se menționează calitatea misiunilor de audit intern, a rapoartelor elaborate și a recomandărilor înaintate în vederea redresării situației, inclusiv de modificare a cadrului normativ național și a reglementărilor interne. Totuși, cele recomandate nu de fiecare dată au fost susținute de conducerea Agenției. Mai mult, 50% din recomandări sunt implementate parțial și 10% rămân neimplementate.

Potrivit Planului strategic al activității DAI pentru perioada 2021-2023 și a Planului anual de activitate, direcția preconizează, în perioada septembrie-octombrie 2021, efectuarea unei misiuni de audit cu titlul „Evaluarea corectitudinii și eficiența administrării patrimoniului public din gestiunea ANSA, pe perioada 2019-2020”.

⁴⁴ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/controale-oficiale>

⁴⁵

<http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/DECLARATII/Declaratia%20de%20raspundere%20manageria%202020.pdf>

De remarcat că prin Ordinul nr.449/04.11.2019 a fost aprobat Regulamentul privind modul de folosire a unităților de transport ale ANSA. Regulamentul interzice utilizarea automobilelor în afara orelor de program *fără aprobarea scrisă a conducerii instituției* și utilizarea în scopuri personale atât în orele de program, cât și în afara acestora. Instituirea condiției de obținere a aprobării scrise a conducerii instituției **poate fi considerată dificilă de realizat**, în special pentru funcționarii din cadrul subdiviziunilor teritoriale. Analiza materialelor privind abaterile disciplinare denotă cazuri de utilizare a transportului de serviciu în afara orelor de program și în scopuri personale. Mai mult, Regulamentul nu se expune față de utilizarea mijloacelor de transport ANSA pentru deplasare de la și spre domiciliul funcționarului, inclusiv la pauza de prânz.

În contextul modificărilor recente efectuate la HG nr.600 din 27.06.2018, oferirea de personalitate juridică subdiviziunilor teritoriale, Agenția urmează să revizuiască Regulamentul privind modul de folosire a unităților de transport cu delegarea și redirecționarea sarcinilor către șefii subdiviziunilor teritoriale.

Cu referire la garantarea transparenței procedurilor de achiziție publică este de menționat că Agenția are constituit prin ordin grupul de lucru pentru achiziții publice, componenta căruia este completată/modificată urmare demisionării unor membri. La moment, grupul de lucru este constituit în baza Ordinului nr.102 din 03.03.2020.

Prin Ordinul nr.3 din 06.01.2021 au fost stabilite unele împuterniciri ale membrilor grupului de lucru privind achizițiile publice.

Informația despre este plasată pe pagina web a Agenției la compartimentul Achiziții publice⁴⁶.

Concluzii: Măsură implementată.

7.13 Respectarea normelor de etică și deontologie

Codul de conduită al angajaților ANSA a fost aprobat prin Ordinul directorului ANSA nr. 948p din 08 septembrie 2017⁴⁷.

Analiza implementării celor 14 măsuri de asigurare a integrității instituționale la nivelul ANSA denotă necesitatea revizuirii conținutului Codului și ajustarea lui la cerințele în vigoare ale cadrului normativ în domeniul integrității și anticorupției.

Ordinul în cauză obligă șefii subdiviziunilor autonome de a aduce la cunoștință prezentul Cod sub semnătură tuturor persoanelor angajate; aducerea la cunoștință noilor angajați la data numirii în funcție și desemnează Direcția resurse umane responsabilă de exercitarea controlului asupra respectării Codului. Entitatea evaluată a confirmat executarea prezentului ordin. Persoanele angajate confirmă prin semnătură despre aducerea la cunoștință a Codului.

Monitorizarea respectării normelor de etică și deontologie la nivelul structurilor ANSA, este pusă în sarcina Serviciului probleme speciale și integritate (pct.11 lit.c) Regulamentul SPSI).

⁴⁶ <http://www.ansa.gov.md/ro/content/achizi%C8%9Bii-publice-0>

⁴⁷ http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/ordin%20948%20din%2008_09_17.pdf.

De remarcat că în perioada septembrie 2017 – curent, în cadrul aparatului central și subdiviziunilor teritoriale nu au fost organizate și desfășurate activități de studiere și conștientizare a principiilor și normelor de conduită specifice angajaților ANSA – constatare efectuată urmare consultării planurilor de dezvoltare profesională continuă pentru anii 2017-2021 și rapoartelor cu privire la realizarea planului de dezvoltare profesională.

Totodată, Agenția nu s-a conformat la cerințele SNCI 1 ”etică și integritate”⁴⁸ și nu s-a asigurat că angajații cunosc standardele corespunzătoare de comportament.

În concluzie: măsură implementată parțial. Carențe privind cerința de conținut, cunoaștere, conștientizare și aplicare a normei de conduită, nefiind înțeleasă necesitatea și utilitatea Codului de conduită a angajaților ANSA.

7.14 Respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici în sectorul privat

Întru asigurarea respectării normei, Agenția urmă să întreprindă măsuri stipulate de articolul respectiv din Legea integrității nr.82/2017 și anume să dispună acțiunile administrative necesare în vederea implementării restricțiilor și limitărilor postangajare și anume: timp de un an, să evite conflictele de interese în legătură cu angajarea fostului agent public în organizații comerciale și necomerciale după încetarea raporturilor de serviciu; să evite, timp de un an, încheierea contractelor comerciale cu organizația comercială în care fostul agent public sau persoanele apropiate acestuia dețin cote în capitalul social ori lucrează în structuri de conducere sau de revizie; timp de un an, să fie refuzată reprezentarea de către fostul agent public, a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice pe care o conduce.

Cât privește restricțiile legate de încetarea raporturilor de serviciu, entitatea evaluată va lua în calcul atribuțiile de supraveghere și control deținute de o categorie distinctă de funcționari publici și îndatorirea acestora de a comunica directorului Agenției sau ANI despre toate ofertele de muncă pe care intenționează să le accepte, dacă aceste locuri de muncă pot genera un conflict de interese.

Mai mult, Agenția trebuie să fie sigură că funcționarii publici sunt conștienți de responsabilitatea ce le revine, prin restricționarea pentru o perioadă de un an a dreptului lor de a se angaja în cadrul organizațiilor comerciale și necomerciale, supravegheate sau controlate în ultimul an de activitate.

Concluzii: Măsură neimplementată. Probabilitate înaltă de materializare a pantuflajului, determinat de atribuțiile de control și supraveghere a funcționarilor publici din cadrul Agenției.

7.15 Controlul intern al integrității

⁴⁸ Ordinul MF Nr. 189 din 05.11.2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public

În conformitate cu art.25 alin.(2) din Legea integrității nr.82/2017 conducătorii entităților publice sunt responsabili pentru aplicarea următoarelor măsuri de control al integrității în sectorul public:

a) evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative, normative și departamentale (riscuri viitoare);

b) managementul riscurilor de corupție (riscuri existente).

Agenția nu are reglementată obligația conducătorului entității publice și a agenților publici responsabili de elaborarea proiectelor de acte legislative, normative și departamentale să nu admită și să excludă factorii ce determină apariția riscurilor de corupție, promovarea intereselor private în detrimentul interesului public și prejudicierea intereselor legitime ale persoanelor și/sau prejudicierea interesului public în procesul de elaborare a proiectelor de acte.(art.26 Legea nr.82/2017).

Pentru executarea obligației date, funcționarii responsabili se vor ghida de Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative departamentale, aprobată prin Hotărârea Colegiului CNA nr.6 din 20.10.2017.⁴⁹

Cât privește managementul riscurilor de corupție, acest exercițiu este parte componentă a sistemului de management al riscurilor implementat la nivel de Agenție.

Agenția are elaborat Registrul riscurilor de corupție pentru a.2021. Riscurile de corupție sunt reflectate în Registru.

Concluzii: Entitatea asigură parțial controlul intern al integrității.

7.16 Integritatea instituțională asigurată la nivelul instituțiilor publice în care ANSA exercită calitatea de fondator

Instituțiile subordonate ANSA au oferit informații privitor la măsurile de asigurare a integrității instituționale implementate. IP „Laboratorul central de testare a băuturilor alcoolice/nealcoolice și a produselor conservate” este unicul laborator care a întreprins unele măsuri pentru a se conforma reglementărilor cadrului normativ în domeniul integrității.

Toate trei entități urmează să implementeze ori să revizuiască măsurile de asigurare și consolidare a integrității instituționale stabilite de Legea nr.82/2017:

1. Elaborarea reglementărilor privind procedura de angajare efectuată pe bază de selecție cu respectarea principiilor meritocrației și integrității. Informația privind posturile vacante și cerințele înaintate față de candidați urmează a fi făcută publică. Solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională este efectuată în condițiile Regulamentului cu privire la ținerea și utilizarea caierului privind integritatea profesională a agenților publici, anexa nr.2 la HG nr.767/2014. (art.11 Legea nr.82/2017);

2. Asigurarea elaborării procedurilor stipulate de Legea privind declararea averii și intereselor personale nr.133/17.06.2016;

⁴⁹ https://cna.md/public/files/2017_metodol_rea/Metod_efect_exp.antic_acte_norm_departam.pdf

3. Asigurarea elaborării procedurilor stabilite de art.16 din Legea nr.82/2017 și a Regulamentului privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020;

4. Asigurarea elaborării procedurilor stabilite de art.17 din Legea nr.82/2017 și a HG nr.767/2013 prin aprobarea Regulamentului cu privire la evidenta cazurilor de influențe necorespunzătoare;

5. Asigurarea elaborării procedurilor de neadmitere a manifestărilor de corupție și protecției avertizărilor de integritate stabilite de art. 18 din Legea nr.82/2017, Legea privind avertizorii de integritate nr.122/12.07.2018, Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvoltărilor practicilor ilegale aprobat prin HG nr.23/22.01.2020;

6. Conformarea la cerințele stabilite de art.21 din Legea integrității nr.82/2017 și Legea privind accesul la informație nr.982/11.05.2000;

7. Implementarea sistemului de control intern managerial. Conformarea la cerințele art.22 din Legea nr.82/2017, Legea privind controlul financiar public intern nr.229/23.09.2010; Elaborarea și implementarea unei politici privind gestionarea funcțiilor sensibile la corupție – SNCI 12;

8. Publicitatea și transparența procedurilor de achiziție publică, conformarea la cerințele art. 22 alin.3 și 4 din Legea nr.82/2017 și Legii privind achizițiile publice nr.131/2015;

9. Instituirea normelor de etică și deontologie. Conformarea la prevederile art. 23 din Legea integrității nr.82/2017 și SNCI 1 Etică și integritate.

10. Implementarea sistemului de management al riscurilor de corupție;

11. Implementarea măsurilor de consolidare a integrității instituționale.

Conducătorii entităților, în temeiul art. 35 alin.(3) din Legea nr.82/2017 vor solicita C NA-ului acordarea suportului în implementarea măsurilor dispuse de cadrul normativ și a acțiunilor cu scop de consolidare a integrității instituționale.

Pentru uniformizarea documentelor instituțiile ar putea beneficia de suportul ANSA.

VIII. REZULTATELE APLICĂRII CHESTIONARULUI DE INTEGRITATE

La chestionare anonimă au participat 259 agenți publici, exponenți ai aparatului central și 6 subdiviziuni teritoriale: Aparatul central ANSA – 104 persoane; DSA Chișinău – 43 persoane; DSA Hîncești – 31 persoane; DSA Cimișlia – 19 persoane; DSA Strășeni – 14 persoane; DSA Orhei – 24 persoane; DSA Căușeni – 24 persoane.

Factorii generatori de riscuri de corupție stabiliți urmare aplicării chestionarului sunt:

1. Cadrul normativ lacunar sau neunitar;
2. Motivare financiară insuficientă;
3. Măsuri de management deficitare, în special în materia integrității și prevenirii corupției;
4. Deficiente în gestionarea resurselor umane;
5. Lipsa reglementărilor privind gestionarea funcțiilor sensibile;
6. Sistem ineficient pentru formarea și sensibilizarea anticorupție a personalului;
7. Familiarizare insuficientă cu reglementările/necunoașterea și neaplicarea reglementărilor privind regimul juridic al cadourilor, conflictului de interese, influențe necorespunzătoare și avertizarea privind neregulile la locul de muncă;
8. Presiuni în cadrul mediului de lucru;
9. Neraportarea încercărilor din interior sau exterior de încălcare a integrității;
10. Atenția disproporțională față de eficiență în detrimentul legalității;

Rezultatele obținute denotă necesitatea conjugării eforturilor de îmbunătățire continuă a reglementărilor existente și dezvoltarea strategiilor de cunoaștere și aplicare ale acestora. Totodată conducerea Agenției urmează să stabilească un model de asigurare și consolidare al integrității bazat pe prevederile Legii integrității nr.82/2017.

Nr.	Întrebare	Răspuns
1.	Sunteți funcționar public?	Da – 229 (88%) Nu – 30
2.	Care din problemele enumerate mai jos sunt cele mai grave în cadrul instituției în care activați? (oferiți răspuns la toate întrebările)	
	• Legislația imperfectă	Da – 136 (53%) Nu - 53
	• Salariul mic	Da – 214 (82,6%) Nu - 19
	• Managementul defectuos	Da - 109 (42%) Nu -71

Nr.	Întrebare	Răspuns
-----	-----------	---------

În opinia respondenților **salariul mic este o problemă stridentă**. Conform informației prezentate de Direcția finanțe și contabilitate, media salariului brut la nivelul Agenției este de circa 7500 de lei.

Mai mult de jumătate din chestionați invocă legislația imperfectă drept o problemă cu care se confruntă în activitatea desfășurată.

Circa 42% consideră că entitatea (subdiviziunile structurale) sunt afectate de un management defectuos.

3.	Sunteți împuternicit cu cel puțin una din atribuții: de control, statut de agent constatat, eliberare acte permissive? <i>Notă: vezi comentariile la întrebările nr.5 și 18</i>	Da – 175 (68%) Nu - 78
4.	Superiorul vă poate influența (presa, ruga) privitor la executarea neconformă a sarcinilor de serviciu?	Da – 48 (18,5%) Nu 208

Practic doi din zece agenți publici confirmă probabilitatea implicării ilegale a superiorului în exercitarea atribuțiilor de serviciu, ceea ce determină afectarea gravă a principiului independenței operaționale a funcționarului public. Totodată, prezintă îngrijorare răspunsurile oferite în cadrul Direcției Hâncești și Căușeni, unde 41% și respectiv 33% din chestionați au oferit răspunsuri pozitive la întrebarea dată.

Confruntare cu problema nedenunțării influențelor necorespunzătoare.

5.	Considerați că activitatea pe care o desfășurați este vulnerabilă la corupție?	Da – 72 (41%) Nu - 182
----	--	---------------------------

Numărul persoanelor care desfășoară activitate vulnerabilă la corupție urma să fie identic cu cifra răspunsului afirmativ la întrebarea nr.3.

Astfel, se poate deduce că cel puțin fiecare al doilea deținător de funcție sensibilă nu cunoaște sau nu conștientizează faptul dat.

Situația ar putea fi creată de vigilența sau sensibilizarea insuficientă privitor la aspectele vulnerabile ale activităților aferente postului.

6.	V-ați confruntat cu situații în care deciziile profesionale ar putea avea consecințe pentru viața/bunăstarea dvs. personală?	Da – 68 (39%) Nu - 183
----	--	---------------------------

Fiind raportat la răspunsul obținut la întrebarea nr.3, se deduce că circa 40% din persoanele ce desfășoară activități vulnerabile la corupție s-au confruntat cu situații care ar fi putut avantaja sau dezavantaja bunăstarea personală, ba chiar ar fi putut afecta viața și sănătatea funcționarului.

Astfel, se constată riscul subminării organizației (materializat, vezi analiza incidentelor de integritate). Mai mult de cât atât, cazurile date nu au fost denunțate superiorului ori organelor competente.

Nr.	Întrebare	Răspuns
7.	În entitatea în care activați sunteți evaluat, în mare parte, conform rezultatelor, și nu conform modului în care au fost obținute.	Da – 202 (78%) Nu - 52

Se constată o atenție disproporțională față de eficiență în detrimentul legalității.

Conform rezultatelor obținute (78%) situația dată este una dominantă, ce ar putea fi bazată pe acțiuni individuale sau din propria inițiativă calificate drept abuzuri de funcție ori depășire a atribuțiilor de serviciu. O altă problemă ține de supraveghere sau control insuficient din partea superiorilor.

Totodată, în accepțiunea a doar 45%, evaluarea funcționarilor este considerată una echitabilă. (întrebarea nr.37).

Existenta problemei este confirmată și de multitudinea abaterilor disciplinare, spre exemplu: efectuarea controlului inopinat fără înștiințarea proprietarului și în lipsa acestuia sau eliberarea a 47 de certificate fitosanitare în 2 ore 55 min., însă fără efectuarea controlului la fața locului etc.

8.	Recrutarea personalului ANSA este bazată pe selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizări ori discriminare?	Da – 129 (50%) Nu - 52 Nu știu – 76
----	---	---

Rezultatele obținute sunt determinate de conformarea parțială a Agenției la cerințele cadrului normativ privind angajarea agenților publici prin concurs public, bazat pe merit și integritate. Totuși percepția existentă în rândul funcționarilor și angajaților ANSA denotă ***pericolul manifestării caracterului arbitrar în selectarea personalului cu numirea în funcție a persoanelor ce nu corespund funcției din motive profesionale sau de integritate.*** Actualmente, funcția de Șef de Direcție controlul produselor de uz fitosanitar și fertilizați din aparatul central este ocupată de o persoană cu studii juridice, fapt ce contravine prevederilor art.2 din Legea nr.50/2013, ce impune studii în domeniul protecției plantelor sau de profil agronomic.

Totodată, în contextul întrebării nr.37, mai mult de jumătate din respondenți consideră inechitabil și sistemul de angajare, promovare, evaluare în cadrul ANSA.

9.	A dezvoltat ANSA proceduri pentru neadmiterea situațiilor de conflict de interese destinate tuturor angajaților?	Da – 113 (44%) Nu – 39 Nu știu - 106
10.	Acceptați opinia că conflictul de interese este participarea la luarea unei decizii în favoarea persoanei apropiate? <i>Notă: vezi comentariile la întrebările nr.28 și 32</i>	Da – 134 (52%) Nu - 85 Nu știu - 39
11.	Există careva obligații de respectat pentru funcționarul public după plecarea din funcția deținută la ANSA?	Da – 103 (40%) Nu - 55 Nu știu -73
12.	Există careva limitări la nivelul ANSA privitor la desfășurarea unei activități suplimentare remunerate?	Da –105 (41%) Nu - 62 Nu știu - 86

Nr.	Întrebare	Răspuns
-----	-----------	---------

În pofida faptului că ANSA a elaborat propria Procedură Generală privind Imparțialitatea, conflictul de interese, confidențialitatea⁵⁰ și prin ordinul nr.451/29.12.2017 a fost aprobat Regulamentul informațiilor cu privire la declararea conflictelor de interese raportate de angajații ANSA⁵¹, nici jumătate din respondenți nu cunosc despre existența lor.

De menționat, că documentele au fost elaborate urmare recomandărilor oferite de CNA ca rezultat al evaluării riscurilor de corupție efectuate la ANSA în perioada septembrie 2015 - aprilie 2016.

Totodată este identificată problema necunoașterii elementelor defnitorii ale unui conflict de interese, precum deciziile în favoarea persoanei apropiate, restricțiile postangajare și munca prin cumul.

Instruire și sensibilizare insuficientă la acest subiect. Pragul stabilit împotriva conflictelor de interese este prea jos. Probabilitate înaltă de materializare a riscului de desfășurare a activității în situație de conflict de interese nedeclarat.

13.	Există un Cod de conduită pentru angajații ANSA?	Da – 222 (86%) Nu - 7 Nu știu - 25
14.	În ultimii trei ani participat la activități/instruiri de familiarizare cu normele de conduită ? (în afara instruirilor efectuate de CNA)	Da – 107 (41%) Nu – 150 (59%)
15.	Angajatului ANSA îi este permis să facă publice informațiile obținute de la operatorii din domeniul alimentar?	Da - 25 Nu – 154 (60%) Nu știu – 61
16.	La nivelul ANSA există reglementări privind utilizarea transportului de serviciu?	Da - 126 (49%) Nu - 23 Nu știu – 89
17.	Cunoașteți cazuri în care mașina de serviciu este utilizată în scop personal (deplasare de la serviciu spre domiciliu, parcare pe noapte în preajma domiciliului etc. ?)	Da -60 (23%) Nu- 191

Codului de conduită al angajaților ANSA a fost aprobat prin Ordinul nr.948p/08.09.2017⁵². Circa 88% din numărul celor chestionați afirmă că cunosc că dispun de norme de conduită profesionale. În instruirea angajaților nu se acordă atenția cuvenită cerinței de integritate. Ignorarea activităților de familiarizare și studiere pe interior a cadrului normativ național și instituțional ce privește conduita și integritatea este un factor generator de multiple riscuri de corupție.

Sunt înregistrate carențe și pe latura gestionării informației obținute în cadrul desfășurării atribuțiilor de serviciu.

⁵⁰ [http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/5_%20PG-](http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/5_%20PG-15_01%20Impar%C8%9Bialitatea%2C%20conflictul%20de%20interese%2C%20confiden%C8%9Bialitatea.pdf)

[15_01%20Impar%C8%9Bialitatea%2C%20conflictul%20de%20interese%2C%20confiden%C8%9Bialitatea.pdf](http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Transparenta/PROCEDURI/5_%20PG-15_01%20Impar%C8%9Bialitatea%2C%20conflictul%20de%20interese%2C%20confiden%C8%9Bialitatea.pdf)

⁵¹ <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/decembrie/Ordin%20451.pdf>

⁵² <http://www.ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2017/decembrie/Ordin%20451.pdf>

Nr.	Întrebare	Răspuns
-----	-----------	---------

Un alt aspect ce vizează resurselor publice tine de utilizarea eficientă a transportului de serviciu și reglementarea internă a domeniului dat. Prin Ordinul nr.449/04.11.2019 a fost aprobat

Regulamentul privind modul de folosire a unităților de transport ale ANSA. Jumătate din respondenți nu cunosc despre existența documentului. În pofida constatării în cadrul misiunilor de audit a cazurilor de utilizare ineficientă a transportului de serviciu, doar 23% din respondenți afirmă despre existența cazurilor de utilizare a mașinii de serviciu în scopuri personale.

Situația constatată condiționează admiterea abuzul de funcție prin utilizarea resurselor instituționale în interes privat.

18.	În accepțiunea dvs. dețineți o funcție sensibilă la corupție?	Da – 79 (45%) Nu - 168
-----	---	---------------------------

O funcție este considerată ca fiind sensibilă dacă, de regulă, prezintă riscuri semnificative de delapidare / fraudă / corupție. De asemenea, se consideră a fi funcții sensibile posturile care au atribuții de control, efectuează activitatea în relație directă cu beneficiarul (cetățeni sau agenți economici).⁵³

Rezultatul obținut urmează a fi analizat prin prisma întrebărilor nr.3 și 5 privind desfășurarea activităților de control și a celor vulnerabile la corupție.

Nici jumătate din persoanele care au declarat că desfășoară activități de control, eliberează acte permissive nu cunosc că funcția deținută este calificată drept sensibilă la corupție.

Agencia nu a dezvoltat o politică internă privind funcțiile sensibile la corupție, după cum reglementează SNCI nr.12, ignorând pe parcursul a circa 6 ani implementarea măsurilor de gestionare a funcțiilor sensibile. Entitatea nu a realizat acțiunea privind funcțiile sensibile inclusă în Planul de integritate ANSA din a.2016.

19.	În entitatea în care lucrați este primit de a informa despre comportamentul inadecvat al colegilor, indiferent de gravitatea acestuia.	Da – 103 (40%) Nu - 103
-----	--	----------------------------

În încercarea de a manifesta loialitate față de entitatea publică în care activează, 40% din respondenții susțin că la nivelul Agenției se obișnuiește de a informa despre conduita incorectă a colegilor. De remarcat că 20% din cei chestionați au evitat să ofere vre-un răspuns la întrebarea în cauză.

⁵³ Ordinul Ministerului finanțelor nr.189 din 05.11.2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public

Nr.	Întrebare	Răspuns
-----	-----------	---------

Luând în calcul că doar un număr extrem de modest de chestionați cunosc modalitatea de denunțare a unei influențe necorespunzătoare ori raportare a unei avertizări de integritate (vezi comentariile la întrebarea nr.27 și 30), aplicarea în practică a afirmațiilor supra sunt sortite eșecului.

20.	Greșelile comise de șefi sunt tolerate sau mușamalizate cu mult mai ușor de cât cele comise de angajații de rând? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.33 și 34</i>	Da – 97 Nu – 154 (60%)
21.	În cazul în care angajatului ANSA i se oferă un cadou serviciu, privilegiu sau un avantaj necuvenit, acesta va anunța:	
	• Superiorul	Da – 202 (78%) Nu - 41
	• Autoritatea Națională de Integritate	Da – 92 Nu - 58
	• Centrul Național Anticorupție	Da – 104 (40%) Nu - 63

Doar 40% din chestionați au oferit un răspuns corect și complex ce vizează denunțarea unui cadou necuvenit.

Probabilitate înaltă de materializare a riscului obținerii de remunerație ilicită și desfășurare a activităților de serviciu în situație de conflict de interese nedeclarată.

22.	Personalul ANSA este obligat să denunțe la CNA toate cazurile de influențe necorespunzătoare? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.27</i>	Da – 170 Nu – 10 (4%) Nu știu – 79
23.	Avertizarea de integritate se depune în scris șefului nemijlocit în termen de 3 zile lucrătoare? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.30</i>	Da – 118 Nu– 9 (3%) Nu știu – 133
24.	Dețineți o funcție ce ar putea fi supusă testării integrității profesionale? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.35</i>	Da – 142 (55%) Nu - 57 Nu știu - 53
25.	ANSA dispune de o linie telefonică specializată anticorupție?	Da – 144 (56%) Nu - 20 Nu știu - 94

Linia instituțională anticorupție 022 290 800 a fost instituită în cadrul ANSA la data de 3 august 2020. Doar 56% din cei chestionați cunosc despre existența unui nr. de telefon instituțional destinat pentru apeluri ce vizează integritatea instituțională și profesională, precum și procesele de lucru în cadrul ANSA.

26.	Un serviciu sau un beneficiu primit în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu poate genera o situație de conflict de interese, protecționism sau favoritism?	Da – 163 (63%) Nu - 30 Nu știu - 67
-----	--	---

Nr.	Întrebare	Răspuns
	<i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.32</i>	
27.	O situație de influență necorespunzătoare este determinată de oferire de mijloace bănești?	Da - 84 Nu - 97 (37%) Nu știu - 76

Familiarizare insuficientă cu regimul juridic al influențelor necorespunzătoare. Doar 10 respondenți cunosc în adresa cui poate fi depus un denunț privind influența necorespunzătoare. Totodată, mai puțin de 4 persoane din 10 disting elementele definitorii ale influenței necorespunzătoare.

Cele enunțate, în contextul răspunsului oferit la întrebarea nr.4, prin care 20% admit imixtiunea ilegală a superiorului în activitatea desfășurată, constituie un factor viabil de materializare a riscului dat.

Mai mult de cât atât, analiza incidentelor și abaterilor disciplinare denotă cel puțin două situații în care conducerea Agenției nu a întreprins măsurile necesare urmare denunțurilor subalternilor.

28.	În cazul în care o chestie personală se află în conflict cu serviciul dvs. sunteți obligat să raportați acest lucru? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.32</i>	Da - 215 (83%) Nu - 20 Nu știu - 23
29.	Este obligat angajatul ANSA să denunțe încercările de implicare a sa în manifestări de corupție? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.31</i>	Da - 198 (76%) Nu - 14 Nu știu - 43
30.	Este obligat angajatul ANSA să depună o avertizare de integritate?	Da - 155 Nu - 20 (8%) Nu știu - 84

În temeiul art.9 alin.(1) din Legea nr.122/2018, angajatul este în drept să facă dezvăluiri privind practicile ilegale, prevedere știută doar de 20 de agenți publici din 259. Mai mult, răspunsurile oferite relevă cunoștințe modeste în tot ce se referă la valorificarea dreptului dat.

În marea majoritate, cu excepția a 9 respondenți, personalul intervievat nu cunoaște despre imputernicirea oferită Serviciului probleme speciale și integritate de a primi și examina dezvăluirile interne a practicilor ilegale.

31.	Cunoașteți ce acțiuni urmează să întreprindeți în caz de implicare în manifestări de corupție (oferire de mită)?	Da - 179 (60%) Nu - 63
-----	--	---------------------------

În conformitate cu prevederile art.7 alin. (2) din Legea nr.325/2013, agentul public are obligația să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicat în manifestări de corupție. Totuși doar 60 la sută afirmă că posedă suficiente cunoștințe privitor la acțiunile necesare de întreprins.

Nr.	Întrebare	Răspuns
32.	În entitatea în care activați colegii dvs. pun interesul personal mai presus decât cel de profesional?	Da – 40 Nu – 132 (52%) Nu știu – 85

Cunoașterea și conformarea la regimul juridic al conflictului de interese vizează corectitudinea și legalitatea serviciului public oferit. Circa 5-6 persoane din 10 dovedesc cunoștințe privind elementele distinctive ale conflictului de interese (întrebarea nr.10), pe când 83% cunosc despre obligația de a raporta situația de conflict de interese.

Totuși, prezintă îngrijorare faptul că doar 132 de persoane din 259 afirmă că la nivelul Agenției interesul profesional este mai presus de interesul personal, pe când 33% din respondenți nu sunt siguri în răspunsul oferit.

33.	Considerați că superiorii dvs. oferă subalternilor exemplul propriu de respectare a interesului public, de onestitate, corectitudine și integritate profesională?	Da – 176 (68%) Nu - 65
34.	În accepțiunea dvs., la nivelul ANSA este asigurată sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise?	Da – 185 (71%) Nu - 55

La acest bloc de întrebări este de menționat că 42% din persoanele chestionate invocă managementul defectuos drept una din problemele ce afectează buna funcționare a Agenției. Dar, luând în calcul că 79 de persoane nu au oferit răspuns la întrebarea în cauză, cifra de 42% nu poate fi considerată una reală. Mai mult, rezultatele chestionării constată deficiențe majore de management al integrității.

Pe de altă parte, 68 la sută afirmă că superiorul este un exemplu pentru subalterni, iar 7 din 10 respondenți susțin că funcționarii care se fac vinovați de abateri disciplinare încasează sancțiunile respective.

35.	Dețineți statut de agent public?	Da 117 (45%) Nu - 126
-----	----------------------------------	--------------------------

În temeiul art.2 din Legea integrității nr.82/2017 agent public este persoana încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local.

În conformitate cu art.6 din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, agenții publice sunt subiecți ai evaluării integrității profesionale (testarea integrității profesionale).

Necunoașterea statutului deținut determină necunoașterea drepturilor și obligațiilor de urmat în exercitarea funcției și conformarea la cerințele integrității profesionale.
Deficiențele invocate prezintă obstacole în responsabilizarea personalului Agenției.

Nr.	Întrebare	Răspuns
36.	Executați sarcini de serviciu în afara celor oficiale (fișei de post)?	Da – 68 (26%) Nu - 184

Claritatea insuficientă referitoare la îndatoriri și împuterniciri stabilită urmare analizei selective a fișelor de post poate condiționa exercitarea sarcinilor în afara celor formale. Acțiunile date ar putea fi ghidate de superiori sau efectuate din propria inițiativă. Probabilitate scăzută de materializare a riscului depășirii atribuțiilor de serviciu.

37.	Considerați echitabil sistemul de angajare, promovare, evaluare în cadrul ANSA? <i>Notă: vezi comentariile la întrebarea nr.8</i>	Da – 116 (45%) Nu - 63 Nu știu - 78
38.	Ce post ocupați?	de conducere - 43 de execuție - 208

IX. EVALUAREA RISCURILOR

Matricea evaluării riscurilor de corupție include o scală cu 3 trepte și 9 valori pentru expunerea la risc, bazată pe o combinație dintre probabilitate (pe orizontală) și impact (pe verticală).

3	Neasigurarea confidențialității și protecției avertizorului de integritate	Favorizarea anumitor persoane fizice ori juridice; Conflict de interese nedeclarat	Corupere activă/pasivă, Abuz de funcție, Depășirea atribuțiilor de funcție.
2		Nerespectarea regimului juridic al cadourilor	Nedeclararea influențelor necorespunzătoare; Incompatibilitatea în funcția publică.
1			
	1	2	3

	Grad de risc înalt
	Grad de risc mediu
	Grad de risc minor

X. RECOMANDĂRI

I. Asigurarea și consolidarea climatului de integritate instituțională la nivel de Agenție

1. Conformarea la prevederile art.11 alin. (2) din Legea integrității nr.82/2018 prin ajustarea procedurilor existente la cerințele de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public la nivelul Agenției cu fixarea criteriilor de selectare în bază de merit și de integritate profesională, cu solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, a informației privind stările de incompatibilitate nesoluționate, privind conflictele de interese sancționate și a cazierului judiciar care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice sau de a desfășura o anumită activitate.
2. Revizuirea PG *Imparțialitatea, conflictul de interese, Confidențialitatea adoptată la 06.04.2017* și ajustarea acesteia la cerințele normative în vigoare și necesitățile ANSA.
3. Revizuirea politicii interne privitor la declararea și soluționarea situațiilor de conflict de interese așa cum actele elaborate nu oferă suficientă claritate în raportarea și soluționarea situației de conflict de interese real, iscate în cadrul unui control planificat, inopinat sau inspectarea la frontieră.
4. Solicitare de suport și instruire de la Autoritatea Națională de Integritate în vederea familiarizării cu conceptul de interese personale și declararea acestuia, respectării regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie, limitărilor de publicitate și declarării intereselor personale.
5. Conformarea la cerințele art.12 alin.(3) lit.a) din Legea nr.82/2017 și informarea agentului public, la momentul începerii raporturilor de serviciu, despre regimul juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.
6. Organizarea și desfășurarea activităților de instruire în vederea declarării intereselor personale pentru funcționarii membri ai asociațiilor obștești și membrii familiilor cărora desfășoară activitate de întreprinzător.
7. La numirea în funcție a subiecților declarării averii și intereselor, se va ține cont că cerința privind declararea averii și a intereselor personale se include în toate procedurile sau contractele ce reglementează angajarea în funcție (art.5 alin.(7) Legea nr.133/2016).
8. Actualizarea politicii interne privind cadourile conform cerințelor HG privind regimul juridic al cadourilor nr.116/20.02.2020.
9. Actualizarea și promovarea politicii interne privind dezvăluirea practicilor ilegale și protecția avertizorului de integritate, ajustarea actelor interne la cerințele Legii privind avertizorii de integritate nr.122/2018 și HG nr.23/22.01.2020.
10. Pentru asigurarea accesului la informația de interes public ce vor respecta prevederile HG privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet nr. 188/03.04.2012, art.6 din Legea privind siguranța alimentelor nr.306/2018 și art.6 din Legea cu privire la controale oficiale pentru verificarea conformității cu legislația

privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50/2013.

11. Pentru excluderea practicilor de favoritism urmează a fi respectat principiul individualizării și proporționalității sancțiunii disciplinare, cu motivarea deciziei de sancționare disciplinară.

12. Ajustarea reglementărilor interne prind regimul influențelor necorespunzătoare la cerințele art. 17 din Legea nr.82/2017 și HG nr.767/2013. Instituirea mecanismului intern de raportare, soluționare și evidentă a cazurilor date. Subiecți ai reglementărilor interne urmează a fi toate categoriile de angajați vizați de noțiunea de agent public.

13. În vederea gestionării transparente și responsabile a patrimoniului Agenției, urmează a fi revizuit Regulamentul privind modul de folosire a unităților de transport ale ANSA aprobat prin Ordinul nr.449/04.11.2019. Regulamentul va expune cu suficientă claritate modalitatea de coordonare/aprobare a utilizării automobilelor de serviciu pentru necesități de serviciu în afara orelor de program, deplasare de la și spre domiciliul funcționarului, inclusiv la pauza de prânz etc. Totodată urmează a fi analizată oportunitatea marcării mijloacelor de transport prin semne distinctive ale ANSA.

14. Reexaminarea cu intervale regulate a dispozițiilor Codului de conduită al angajaților ANSA, aprobat prin ordinul nr. 948p din 08 septembrie 2017.

15. La angajare, agenții publici vor fi informați contra semnătură despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională – conformarea la prevederile art.8 alin.(1) lit.c) din Legea nr.325/2013.

16. La angajare, funcționarii publici vor fi informați contra semnătură despre regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și limitările de publicitate – conformarea la prevederile art.12 alin.(3) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017.

17. Implementarea procedurii de înlăturare a riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și departamentale (art.26 din Legea nr.82/2017).

18. Elaborarea reglementărilor interne privind gestionarea funcțiilor sensibile - conformarea la cerințele SNCI 12 Divizarea obligațiilor și responsabilităților.

19. Planificarea și realizarea activităților de instruire în domeniul integrității și anticorupție doar urmare identificării necesităților de instruire. Punct de reper pentru elaborarea Planului de dezvoltare profesională internă pot servi rezultatele Chestionarului de integritate.

II. Asigurarea și consolidarea climatului de integritate instituțională la nivel de instituții subordonate

1. Elaborarea reglementărilor privind procedura de angajare efectuată pe bază de selecție cu respectarea principiilor meritocrației și integrității. Informația privind posturile vacante și cerințele înaintate față de candidați urmează a fi făcută publică. Solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională va fi efectuată în condițiile Regulamentului cu privire la ținerea și utilizarea caietului privind integritatea profesională a agenților publici, anexa nr.2 la HG nr.767/2014. (art.11 Legea nr.82/2017).

2. Elaborarea procedurilor stipulate de Legea privind declararea averii și intereselor personale nr.133/17.06.2016.

3. Elaborarea procedurilor stabilite de art.16 din Legea nr.82/2017 și a Regulamentului privind regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr.116/26.02.2020.

4. Elaborarea procedurilor stabilite de art.17 din Legea nr.82/2017 și a HG nr.767/2013 prin aprobarea Regulamentului cu privire la evidenta cazurilor de influențe necorespunzătoare.

5. Elaborarea procedurilor de neadmitere a manifestărilor de corupție și protecției avertizărilor de integritate stabilite de art. 18 din Legea nr.82/2017, Legea privind avertizorii de integritate nr.122/12.07.2018, Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale aprobat prin HG nr.23/22.01.2020.

6. Conformarea la cerințele stabilite de art.21 din Legea integrității nr.82/2017 și Legea privind accesul la informație nr.982/11.05.2000.

7. Implementarea sistemului de control intern managerial. Conformarea la cerințele art.22 din Legea integrității nr.82/2017, Legea privind controlul financiar public intern nr.229/23.09.2010; Elaborarea și implementarea unei politici privind gestionarea funcțiilor sensibile la corupție – SNCI 12.

8. Publicitatea și transparența procedurilor de achiziție publică, conformarea la cerințele art. 22 alin.3 și 4 din Legea nr.82/2017 și Legii privind achizițiile publice nr.131/2015.

9. Instituirea normelor de etică și deontologie. Conformarea la prevederile art. 23 din Legea integrității nr.82/2017 și SNCI 1 Etică și integritate.

10. Elaborarea reglementărilor interne privind gestionarea funcțiilor sensibile, conformarea la cerințele SNCI 12 Divizarea obligațiilor și responsabilităților.

10. Implementarea sistemului de management al riscurilor de corupție. Conformarea la cerințele SNCI 9 Managementul riscurilor.

11. Desfășurarea activităților de instruire în domeniul integrității și anticorupției.

11. Conducătorii entităților, în temeiul art. 35 alin.(3) din Legea nr.82/2017 vor solicita CNA-ului acordarea suportului în implementarea măsurilor dispuse de cadrul normativ și a acțiunilor cu scop de consolidare a integrității instituționale.

12. Informarea agenților publici, contra semnătură, despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională – conformarea la prevederile art.8 alin.(1) lit.c) din Legea nr.325/2013.

III. Recomandări cu privire la înlăturarea factorilor de risc externi

1. Modificării Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea ANSA, aprobat prin HG nr.600 din 27.06.2018 în vederea stabilirii statutului personalului ANSA, împuterniciților conducerii ANSA etc.

2. Modificarea Codului contravențional în vederea: excluderii dreptului exclusiv la aplicarea sancțiunii contravenționale – art.414 alin.(4), extinderea împuternicirii de a examina cauzele contravenționale și să aplice sancțiuni și asupra șefilor

adjuncți ai subdiviziunilor teritoriale; revizuirea conținutului art.46¹ Planul de remediere din C.Contr. în vederea excluderii discriminării subiecților controlului exceptați de Legea nr.131/2012; completarea cu prevederi ce ar dispune tragerea la răspundere pentru comercializarea materialului genitor necertificat de ANSA; completarea cu prevederi ce ar dispune tragerea la răspundere pentru încălcarea Legii privind protecția animalelor folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice nr. 211 din 19.10.2017; excluderea cazurilor de utilizare neuniformă a termenilor „produs farmaceutic de uz veterinar” prevăzute de art.183 și art.196¹ din C.Contr. etc.

3. Modificarea Legii cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50 din 28.03.2013 în vederea redefinirii termenilor de inspector și inspecție și definirii termenului de control oficial.

4. Modificarea Legii privind selecția și reproducerea în zootehnie nr. 371/15.02.1995 în vederea excluderii normelor de trimitere defectuoasă și atribuțiilor ce admit interpretări abuzive.

5. Modificarea Legii cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice nr.1100/30.06.2000 în vederea excluderii concurenței normelor de drept.

6. Modificarea Legii zootehniei nr. 412-XIV din 27.05.1999 în vederea excluderii normelor de trimitere defectuoase.

7. Modificarea Legii apiculturii nr.70/2006 prin utilizarea denumiri actuale a autorităților implicate în exercitarea și controlul aplicării legii.

8. Modificarea Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011 – ajustarea la cadrul normativ aferent domeniilor de activitate ANSA ce reglementează emiterea actelor permissive.

9. Elaborarea și aprobarea Listelor de verificare pentru efectuarea controalelor ce vizează protecția animalelor folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice.

10. Modificarea art.4 alin. (1) din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr.228 din 23.09.2010 – excluderea ambiguităților care permit interpretări abuzive.

11. Modificarea Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ale ANSA aprobată prin HG nr.1280/26.12.2018 cu excluderea domeniilor de activitate improprii Agenției;

12. Inițierea consultărilor cu exponenții administrației publice locale, Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept din cadrul ASP și SFS pentru instituirea unei clarități ce ține de activitatea micilor producători și deținătorii de exploatații nonprofesionale, producția cărora depășește limitele consumului familial.

IV. Recomandări pentru excluderea factorilor de risc interni (organizaționali și operaționali)

1. Întru excluderea sistemului inefficient de dezvoltare și formare profesională se recomandă fortificarea segmentului de autoinstruire și instruire internă prin: asigurarea sistemului de dezvoltare profesională continuă a agenților publici; identificarea necesităților de instruire; asigurarea orelor de informare/perfecționare urmare modificării cadrului normativ național și instituțional; organizare de instruirii tematice ce vizează integritatea profesională și instituțională; organizare de sesiuni de instruire/formare profesională pentru grupuri țintă: personalul cu funcții de conducere; membrii Comisiei disciplinare; agenții constatori etc.; dezvoltarea și aplicarea exercițiului de testare a cunoștințelor etc.

2. Planificarea și realizarea orelor de dezvoltare profesională referitoare la constatare de contravenții, documentarea contravenției și calificarea faptei contravenționale, individualizarea și proporționalitatea sancțiunii, cumulul de contravenții; tragerea la răspundere a persoanei juridice, aplicarea sancțiunilor complementare etc.

3. Introducerea subiectelor ce vizează integritatea și anticorupția în planurile de dezvoltare profesională ale subdiviziunilor teritoriale și ale aparatului central. Pentru a.2022, punct de reper urmează a fi rezultatele chestionarului aplicat în cadrul procesului de evaluare a integrității instituționale la nivelul ANSA;

4. Solicitare de suport și instruire de la Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal în vederea racordării la rigorile Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr.133/2011;

5. Planificarea și realizarea de instruirii pentru membrii Comisiei de disciplină, reprezentanților Direcției juridice, Direcției resurse umane etc. în vederea cercetării disciplinare, individualizării și motivării deciziilor emise etc.;

6. Comisia de disciplină va trata cu maximă prudență și doar în corespundere cu rigorile legale sesizările ce conțin indicii unei dezvoltări a practicii ilegale (avertizare de integritate) ori denunțare a influenței necorespunzătoare;

7. Îndată ce Comisia de disciplina constată nereguli ce țin de organizarea activității interne a entității, urmează a fi întreprinse acțiuni de remediere, asigurate prin act administrativ;

8. Comisia de disciplină, în conformitate cu prevederile pct.55 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/2009 va ține cont de principiul individualizării sancțiunii disciplinare aplicabile.

9. Comisia de disciplină și conducătorul entității evaluate vor sesiza autoritățile competente în caz că fapta săvârșită de agentul public are indicii unei contravenții sau infracțiuni – conformarea la prevederile pct. 61 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/2009;

10. Conformarea la prevederile pct. 29 și 30 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, aprobat prin HG nr.201/2009 – Întocmirea raportului de activitate

anual al Comisiei de disciplină, prezentat Directorului general ANSA și Cancelariei de Stat.

11. Elaborarea și aprobarea procedurilor interne privind activitatea medicilor veterinari în piețele agroalimentare, repartizarea și rotația acestora.

12. Elaborarea și aprobarea procedurilor interne privind evidența și utilizarea blanchetelor tipizate cu regim special, a sigiliilor personale, legitimațiilor de serviciu etc.

13. Elaborarea și aprobarea reglementărilor interne cu privire la procedura administrativ-contravențională.

14. Analiza oportunității elaborării și aplicării unui sistem informațional la nivel de Agenție cu privire la cauzele contravenționale constatate și sancționate, care ar permite accesul inspectorilor din toate subdiviziunile teritoriale, în special pentru agenții economici cu multiple obiecte supuse controlului etc.

15. Revizuirea PG-19/1 Pregătirea și efectuarea controlului oficial pe domeniile de competență ANSA. Instituirea unei clarități privitor la subiecții și domeniile supuse controlului, particularitățile procedurii de control, luând în calcul utilizarea termenului de „control oficial” în titlul documentului.

16. Elaborarea procedurii interne cu privire la planificarea și efectuarea controlului la subiecții ce nu practică activități de întreprinzător.

17. Abrogarea PO 01/01 Înregistrarea și controalele aplicate micilor producători de material săditor. Inițierea consultărilor cu Departamentul înregistrare și licențiere a unităților de drept din cadrul ASP și SFS în vederea micilor producători și înregistrarea formei organizatorico-juridice a activității de întreprinzător desfășurate.

18. Ajustarea PG-16/01 din 23.06.2017 Modul de înregistrare și examinare a petițiilor la rigorile legislative în vigoare. Pentru excluderea tergiversării examinării petițiilor ce vizează protecția consumatorilor va fi stabilit termenul exact de zile lucrătoare atribuit aparatului central ANSA pentru readresarea petiției în adresa subdiviziunii teritoriale responsabile.

19. Elaborarea procedurii interne cu privire la funcționarea liniilor telefonice specializate în domeniul protecției consumatorului, inclusiv prin intermediul rețelelor de socializare.

20. Organizare și desfășurare de activități de informare a populației despre atribuțiile ANSA privitor la protecția consumatorului în domeniul alimentar.

21. Nominalizarea funcțiilor cu statut de agent constatatator prin act administrativ intern, regăsite ulterior în fișele de post pentru funcția respectivă.

22. Completarea Regulamentului de activitate a subdiviziunii și a funcționarilor responsabili cu sarcini și împuterniciri ce derivă din prevederile Legii nr.211/2017.

23. Revizuirea regulamentelor de activitate a subdiviziunilor structurale și a fișelor de post.

24. Examinarea oportunității realizării unei misiuni de audit a etapei de planificare a controlului de stat, a controlului oficial și a controlului subiecților exceptați de Legea nr.131/2012.

25. Asigurarea protecției datelor cu caracter personal la elaborarea și publicarea Planului controalelor deținătorilor de animale ce nu practică activitate de întreprinzător.
26. Asigurarea implementării procedurii de eliberare a pașaportului fitosanitar semințelor din plante, materialului săditor, produselor vegetale și bunurilor conexe supuse regimului de carantină fitosanitară, reglementate prin HG nr.333/18.04.2018.
27. Conformarea la prevederile art.4 lit.c¹) din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr.228 din 23.09.2010 - întocmirea și aprobarea listei plantelor, produselor vegetale și a bunurilor conexe supuse controlului fitosanitar cu frecvență redusă, pe baza rezultatelor analizei riscului fitosanitar, efectuată în ultimii 3 ani.
28. Conformarea la prevederile art.4 lit.y) din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr.228 din 23.09.2010 - asigurarea instruirii și atestării, o dată la 2 ani, a inspectorilor antrenați în activitățile de control, de certificare fitosanitară și expertiză de laborator conform programelor coordonate cu MAIA.
29. Conformarea la prevederile art.19 alin.(3¹) din Legea nr.131/2012. Completarea PG – 19/1 cu privire la conținutul notei de motivare.
30. Revizuirea etapei de inițiere a controalelor inopinate. Conformarea la cerințele stipulate în pct.75-78 din Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător aprobată prin HG nr.1280/2018.
31. Instituirea de reguli clare cu privire la implicarea șefilor STSA în realizarea și documentarea controlului, coordonarea și motivarea controlului, emiterea delegației la control, monitorizarea/supravegherea și raportarea controalelor.
32. Revizuirea mecanismului de declarare pe propria răspundere instituit prin Ordinul ANSA cu privire la controlul oficial consolidat la Punctele de Inspecție la Frontieră nr.16 din 18.01.2021. Conformarea reglementărilor interne la rigorile cadrului normativ național.
33. Elaborare de reglementări interne privitor la asigurarea inspectorilor cu instalații și echipamentul necesar pentru control, nominalizarea funcțiilor responsabile, a modalității de sesizare a nefuncționării utilajului, lipsei sau insuficienței de dezinfectanți, punji, mănuși sterile, alte neajunsuri și nereguli existente etc.
34. Inventarierea necesităților de dezvoltare a unor programe computerizate pentru stocarea, prelucrarea și furnizare de informații. Programele existente urmează a fi revizuite cu includere de opțiuni suplimentare de arhivare, control și monitorizare.
35. Elaborarea și aplicarea unui program informațional la nivel de Agenție ce ar asigura evidența actelor permissive emise pe subiecți, obiecte, domenii/subdomenii și activități.
36. Elaborarea și implementarea unei politici privind securitatea informațională.
37. Elaborarea și aprobarea procedurii interne cu privire la autorizarea proiectelor ce implică folosirea animalelor în experimente.
38. Publicarea listei unităților autorizate/înregistrate sanitar-veterinar - conformarea la prevederile art.18 alin.(10) din Legea nr.221/2007.

39. Elaborarea procedurii interne cu privire la gestionarea produselor neconforme ajustată la prevederile cadrului normativ în vigoare.

40. Revizuirea mecanismului de monitorizare/supraveghere a rezultatelor și calității controalelor efectuate.

41. Instituirea unei colaborări cu MAIA, Serviciul Fiscal de Stat și administrația publică locală cu privire la reglementarea activității deținătorilor de animale și a apicultorilor.

42. Informarea Cancelariei de Stat despre necesitatea elaborării unui regulament-cadru privind regulile de întreținere a animalelor.

43. Analiza și sistematizarea propunerilor de modificare a cadrului normativ prezentate de subdiviziunile ANSA în cadrul procedurii de evaluare a integrității instituționale, cu elaborare și înaintare de propuneri în adresa MAIA.

V. Recomandări pentru excluderea/minimizarea factorilor de risc individuali

1. Introducerea subiectelor ce vizează integritatea și anticorupția în planurile de dezvoltare profesională a subdiviziunilor teritoriale și aparatului central. Pentru a.2022, punct de reper urmează a fi rezultatele chestionarului aplicat în cadrul procesului de evaluare a integrității instituționale la nivelul ANSA. Planificare și organizare de instruiți în domeniul integrității și anticorupției pe subiecte punctate de studiu.

2. Studiarea Codului de conduită a angajatului ANSA în cadrul orelor de dezvoltare profesională;

3. Planificarea și realizarea activităților de instruire în domeniul integrității și anticorupției destinate personalului cu funcții de conducere;

4. Aplicarea exercițiului de testare a cunoștințelor în domeniul integrității și anticorupției;

5. Realizarea acțiunilor de promovare a standardelor de integritate și asigurarea respectării și implementării lor. Încurajarea aplicării reglementărilor prin conduita exemplară a conducerii.

6. Stimularea controlului și supravegherii manageriale, plasând integritatea ca punct permanent pe agenda de lucru.

XI. ANEXE

RAPORT de evaluare a cadrului normativ aferent activității ANSA

Evaluarea cadrului normativ este efectuată în baza *Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative*, aprobată prin Hotărârea Colegiului CNA nr.6/2017.

1.	Legea privind selecția și reproducerea în zootehnie nr. 371/15.02.1995
Articolul 12. (4) Importul și exportul resurselor de prăsilă se efectuează în baza următoarelor acte: a) contractul de achiziționare a resurselor de prăsilă; b) certificatul de rasă, eliberat de exportator; c) avizul sanitar-veterinar, eliberat de Agenția Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală; d) autorizația eliberată de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în condițiile alin.(3).	
Obiecții: Pentru a importa ori exporta resurse de prăsilă, solicitantul urmează să obțină avizul sanitar-veterinar al unei autorități publice inexistent În temeiul pct.1 din HG nr.51/16.01.2013 (abrogată prin HG nr.600/2018) ANSA a fost creată în baza reorganizării prin fuziune a Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală și a Inspectoratului General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer. ANSA devine succesoare în drepturile și obligațiile autorităților supuse reorganizării. Reorganizările operate nu au condiționat modificarea cadrului legislativ aferent activităților desfășurate de ANSA, astfel fiind identificate norme de trimitere defectuoase . Mai mult, odată cu abrogarea prin Legea nr.318/27.12.2017 a art.31 ¹ Eliberarea avizelor sanitar-veterinare de import, export sau tranzit din Legea privind activitatea sanitar-veterinară nr.221/2007, a dispărut necesitatea solicitării actului dat. În pofida faptului că prevederile art.12 alin.(4) lit.c) din Legea nr.371/1995 își încetează valabilitatea (cade în desuetudine) odată cu abrogarea art.31 ¹ din Legea nr.221/2007, aceasta include atribuții care permit derogări și interpretări abuzive pentru solicitarea unui act permisiv inexistent.	
Recomandări: 1. Modificarea Legea privind selecția și reproducerea în zootehnie nr. 371/15.02.1995.	
Factori de risc: - Norme de trimitere defectuoase - Atribuții care admit derogări abuzive	Riscuri de corupție: - Riscuri generale

2	Legea cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice nr.1100/30.06.2000
	Articolul 13. Licențierea fabricării, comercializării, păstrării și importului alcoolului etilic și al producției alcoolice (1) Fabricarea, comercializarea, păstrarea și importul alcoolului etilic și al producției alcoolice sînt supuse licențierii în conformitate cu Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător. (2¹) Solicitantul licenței pentru păstrarea, comercializarea angro și importul alcoolului etilic și al producției alcoolice trebuie să corespundă următoarelor cerințe: <i>a) deține în proprietate sau în locațiune încăperi pentru depozite specializate, acoperite și îngrădite (pentru păstrarea și comercializarea angro a producției alcoolice);</i> b) în întreprindere există sistem de evidență computerizată. Articolul 28. Depozite specializate (1) Producția alcoolică ambalată, atît cea fabricată în Republica Moldova, cît și cea importată, se comercializează cu ridicata numai prin depozite specializate ce constituie proprietatea agenților economici, în modul stabilit de lege. (2) Agenții economici sînt în drept să posede depozite specializate cu condiția că: a) dețin licența respectivă; <i>b) dețin în proprietate încăperi pentru depozite cu o suprafață de cel puțin 500 m²;</i> b¹) dețin în proprietate sau în locațiune încăperi pentru depozite cu o suprafață de cel puțin 200 m², pentru păstrarea și comercializarea angro a berii și a băuturilor pe bază de bere; c) dispun de autorizație din partea cel puțin a unui producător pentru vânzarea băuturilor alcoolice în regim de dealer.
	Obiecții : Analizând reglementările supra se identifică reglementarea concomitentă în conținutul a două articole ale aceleiași legi a cerințelor înaintate față de încăperile pentru depozite. Concurența între normele de drept aplicabile privind caracteristicile bunului se manifestă prin condiția de a fi deținut în proprietate sau în locațiune, precum și suprafața încăperii. De menționat că condițiile impuse de art.13 alin. (2¹) sunt mai lejere în comparație cu prevederile din art.28 alin.(2) lit. b). Luând în calcul că încăperii urmează a fi utilizată pentru depozitarea și comercializarea angro/cu ridicata a producției alcoolice, ceea ce presupune vânzarea în cantități mari a producției deținute, cuantificarea suprafeței este o condiție esențială și necesară pentru desfășurarea activității de întreprinzător în domeniul dat. O altă problemă este determinată de conținutul dreptului de proprietate și diferențierea de dreptului de locațiune. În temeiul art.500 alin.(1) Cod civil, proprietarul are drept de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului. Pe cînd locațiunea, după cum dispune art.1251 din Codul civil, constă în obligația asumată a locatorului să dea celeilalte părți (locatar) un bun

determinat individual în folosință temporară sau în folosință și posesiune temporară, iar aceasta se obligă să plătească chirie.
Pericolul rezidă în concurența între normele de drept aplicabile, deoarece generează ambiguitate și interpretare subiectivă.

Recomandări:

Excluderea concurenței interne prin operare de modificări a cadrului normativ.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale de corupție

3

Legea cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50 din 28.03.2013

Articolul 2. Noțiuni principale

inspector – șef de subdiviziune teritorială sau o altă persoană oficială din cadrul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor împuternicită cu atribuții de inspecție, având studii în domeniul protecției plantelor sau de alt profil agronomic, în domeniul sanitar-veterinar sau zootehnic, în domeniul siguranței alimentelor sau al alimentației publice;

inspecție – examinarea de către inspector a oricărui aspect în domeniile prevăzute la art.18 alin.(3) din Legea nr.113 din 18 mai 2012 pentru a verifica dacă acestea sunt conforme cu cerințele legislației în vigoare;

Obiecții:

Legea nu definește controlul oficial.

Definirea noțiunii de control oficial se impune urmare reglementării efectuării controlului de două acte legislative: legea în cauză și Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131/2012. Mai mult, în conformitate cu art.7 alin.(5) din Legea nr.50/2013, controalele oficiale ale persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012. Se identifică o **lacună în reglementare** ce creează confuzie în aplicarea ambelor legi.

Definirea noțiunii de control oficial ar determina particularitățile tipului dat de control și deosebirile de controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Totodată, legea include definirea noțiunii de *inspector* care prezintă un anumit grad de ambiguitate și lipsă de precizie a textului. În consecință, există îndoieli în ceea ce privește sensul sintagmei „o altă persoană oficială în cadrul Agenției Naționale Siguranța Alimentelor împuternicită cu atribuții de inspecție”, care ar trebui rezolvate prin trimitere la contextul acestei dispoziții.

În plus, dispozițiile cu privire la atribuțiile de inspector din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea ANSA, aprobat prin HG nr.600/2018, , determină atribuții care admit derobări și interpretări abuzive. Pct.27 stabilește atribuțiile de inspector pentru angajații Agenției din cadrul aparatului central, subdiviziunilor teritoriale și al posturilor de inspecție la frontieră care desfășoară activitate în domeniile

sanitar-veterinar și zootehnie, fitosanitar și protecția plantelor, siguranța și calitatea alimentelor, producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice, protecția consumatorului în domeniul alimentar.

Deficiența este condiționată de dreptul Agenției de a angaja medici veterinari și felceri veterinari de liberă practică, după cum este remarcat supra, iar în temeiul art.414 din C.Contr. sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale inspectorii din cadrul ANSA, ceea ce ar permite personalului contractual de a exercita prerogative de putere publică.

În strânsă legătură de cauzalitate cu noțiunea de „inspector” se află cea de „inspecție” ce rezidă în „*examinarea de către inspector a oricărui aspect în domeniile prevăzute la art.18 alin.(3) din Legea nr.113 din 18 mai 2012 pentru a verifica dacă acestea sunt conforme cu cerințele legislației în vigoare.*”

Ținând cont de faptul că Legea cu privire la stabilirea principiilor și cerințelor generale ale legislației privind siguranța alimentelor nr.113/2012 a fost abrogată odată cu întărea în vigoare a Legii privind siguranța alimentelor nr.306 din 30.11.2018, în vigoare din 22.02.2020, se constată ***norme de trimitere defectuoase, precum și atribuții care admit interpretări abuzive.***

Legea nu definește subiectul controlului – necesar pentru excluderea confuziei controlului persanelor fizice ce nu poarta activitate de întreprinzător.

Recomandări:

1. Definirea termenului de „control oficial”;
2. Redefinirea noțiunii de inspector;
3. Revizuirea noțiunii de inspecție;
4. Modificarea Legii nr.50/2013.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație
- Formulări ambigui care admit interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lacună de reglementare

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale de corupție

4	Codul contravențional Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008
----------	---

Articolul 46¹. Planul de remediere

(2) Planul de remediere este întocmit și anexat de către agentul constatatator la procesul-verbal cu privire la contravenție prin care s-a constatat contravenția în rezultatul controlului de stat efectuat de către organele abilitate cu funcții de control, ***conform Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.***

(5) Agentul constatatator nu întocmește un plan de remediere în cazul în care:
a) contravenientul înlătură imediat încălcarea constatată;

b) în termen de 3 luni de la data realizării unei măsuri de remediere din planul de remediere, contravenientul săvârșește din nou contravenția pentru care aceasta a fost stabilită;

c) *contravenientului i-au fost emise prescripții pentru aceleași încălcări de către organul de control, conform Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, iar acesta nu le-a executat în termenul stabilit.*

(6) Responsabilitatea realizării măsurilor de remediere revine persoanei care, conform legii, poartă răspundere contravențională pentru faptele constatate.

Articolul 414. Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor

(1) Contravențiile prevăzute la art.80 alin.(2), (3) și (5), art.80¹, 81, art.82¹, 83, 84, art.98 alin.(1), art.114 alin.(3), art.131, art.155 alin.(2), art.157 alin.(1)–(3) și alin.(5), (6¹), art.158, 158¹, 158², art.183–196¹, 269–271, art.273 pct.1), 2), 4), 5²), 5³), 5⁴), 6), 10), 12), 13), art.274 alin.(3), (4) și (7), art.275, 276, art.278 alin.(1)–(3) și (5), art.279–281, 284, 284¹, 285, art.286 alin.(1), (2) și (5), art.344, art.349 alin.(1) și art.364 alin.(7) și (8) se constată și se examinează de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

(2) Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor constată și examinează contravențiile prevăzute la art.80 alin.(3), art.84, art.273 pct.1), 2), 4), 5²), 5³), 5⁴), 6), 10), 12), 13), art.274 alin.(3), (4) și (7), art.275, art.278 alin.(1)–(3) și (5), art.279 și 344, săvârșite în domeniile de activitate ce țin de competența sa.

(3) *Sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale inspectorii din cadrul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor.*

(4) *Sunt în drept să examineze cauzele contravenționale și să aplice sancțiuni directorul general, directorii generali adjuncți și șefii subdiviziunilor teritoriale ai Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor.*

Obiecții:

C.Contr. a fost completat cu cerințe privind întocmirea și realizarea Planului de remediere stipulate în 46¹, prin modificările efectuate în baza Legii pentru modificarea unor acte normative nr.59/22.04.2021, în vigoare din 21.05.2021.

ANSA planifică și efectuează controlul atât la subiecții ce practică activitate de întreprinzător, cât și la cei exceptați de Legea nr.131/2012, cum ar blocurile alimentare a instituțiile medicale, instituțiile de învățământ, tabere pentru copii ale direcțiilor de învățământ etc. Această categorie de subiecți se află sub incidența Legii cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor nr.50/28.03.2013. Subiecți ai contravențiilor aflate în competența ANSA sunt ambele categorii de subiecți supuși controlului.

În acest sens este identificat un tratament diferit a subiecților controlului, situație ce creează neclarități în aplicarea normei legale.

Cu referire la statutul de agent constatatator, stabilit de art.414 din C.Contr., potrivit alin.(3) din articolul dat – „Sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale **inspectorii** din cadrul Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor”.
Termenul de **inspector ANSA** definit de art.2 din Legea nr.50/2013 este ambiguu și permite interpretări abuzive. (a se vedea analiza Legii nr.50/2013).

Un alt aspect ține de dreptul discreționar exclusiv la aplicarea sancțiunii contravenționale oferit șefului de subdiviziune teritorială. (a se vedea compartimentul Procedura administrativ-contravențional, pct.4).

Recomandări:

1. Revizuirea conținutului art.46¹ Planul de remediere din C.Contr. în vederea excluderii factorilor discriminării subiecților controlului exceptați de Legea nr.131/2012;
2. Modificarea art. 46¹ Planul de remediere din C.Contr.
3. Stabilirea împuternicirii de examinare a cauzei contravenționale și aplicare de sancțiuni și pentru șefii-adjuncți a subdiviziunilor teritoriale.

Factori de risc:

- Formulări ambigui care admit interpretări abuzive
- Drept discreționar exclusiv

Riscuri de corupție:

- Riscul abuzului de funcție
- Riscul depășirii atribuțiilor de serviciu (materializat)

5

Legea privind activitatea sanitară veterinară nr.221-XVI din 19.10.2007

Art.2 Noțiuni generale

exploatație nonprofesională – exploatație de animale înregistrate în Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al animalelor”, care nu a fost supusă autorizării sanitare veterinare, deținută de persoane fizice, în care produsele de origine animală obținute sunt destinate doar consumului familial;

Art. 18 alin. (4)

(14) Numărul de animale admis în exploatațiile nonprofesionale și regulile de întreținere a acestora se aprobă de către consiliile locale, conform prevederilor Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

Obiecții:

Prin HG nr.700 din 11.07.2018 este aprobat Regulamentul cu privire la ținerea Registrului de stat al animalelor, potrivit căruia posesorul Registrului este MAIA, cu drept de gestionare a acestuia și utilizare a datelor și resurselor, iar deținător este Instituția Publică „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică” .

ANSA, potrivit pct.10 alin.(2) din Regulament este responsabilă de înregistrarea mișcării animalelor și eliberarea formularului de mișcare (F2).

Analiza etapei de planificare a controalelor atât pentru subiecții ce practică, cât și pentru cei ce nu practică activitate de întreprinzător denotă multiple neconformități, ce țin de activitatea persoanelor ce dețin instalații nonprofesionale înregistrate la primării.

Îndată ce APL-urile nu își exercită obligația de a aproba regulile de întreținere a de animale și numărul admis pentru consumul familial, exploatațiile nonprofesionale sunt transformate în mini ferme pentru creșterea animalelor în scop comercial. Situația creată iese de sub controlul ANSA și SFS.

Lipsa Regulilor condiționează și lipsa răspunderii clare pentru încălcări, fiind susceptibile de multiple riscuri de fraudă fiscală și corupție.

Recomandări:

Instituirea unei colaborări cu MAIA, Serviciul Fiscal de Stat și administrația publică locală cu privire la reglementarea activității deținătorilor de animale.

Informarea Cancelariei de Stat despre necesitatea elaborării unui regulament-cadru privind regulile de întreținere a animalelor.

Factori de risc:

- Formulări ambigui care admit interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurii
- Lipsa răspunderii clare pentru încălcări

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale de fraudă și corupție

6.

Legea zootehniei nr. 412-XIV din 27.05.1999

Art. 16.

(1) Reproducătorii tuturor speciilor de animale pentru însămânțare artificială și montă dirijată sunt utilizați în baza *autorizației eliberate* de **Inspectoratul Zootehnic de Stat al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului**.

(2) Autorizația se eliberează gratuit, pe un termen de 2 ani, cu respectarea următoarelor condiții:

- a) proveniența genealogică bine definită și confirmată prin certificat de rasă;
- b) testarea și aprecierea reproducătorului conform instrucțiunilor în vigoare;
- c) corespunderea animalului cu cerințele standardului de rasă.

Obiecții:

În conformitate cu HG nr. 1183/20.10.2008 privind instituirea Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală și aprobarea Regulamentului, structurii și efectivului-limită ale acesteia, agenția menționată devine succesor în drepturi și îndatoriri a Inspectoratului zootehnic de stat. Ulterior, în temeiul pct.1 din HG nr.51/16.01.2013 (abrogată prin HG nr.600/2018) ANSA a fost creată în baza reorganizării prin fuziune a Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală și a Inspectoratului General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer.

Legea face trimitere la o entitate publică inexistentă la moment.

Nomenclatorul actelor permissive eliberate de către autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător, aprobat prin

Legea nr.160/22.07.2011 nu dispune cu privire la autorizația prevăzută de art.16 alin.(1) din Legea nr.412/1999. Astfel, norma vizată își încetează valabilitatea prin neaplicare (*căderea în desuetudine*).

Recomandări:

Modificarea Legii zootehniei nr.412/1999

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- atribuții care admit derogări abuzive

Riscuri de corupție:

- riscuri generale

7.

Legea apiculturii nr. nr. 70-XVI din 30.03.2006

Art. 7. Obligațiile apicultorului

Apicultorul este obligat:

a) să înregistreze la primărie adresa stupinei la staționar, numărul familiilor de albine, precum și adresa deținătorului stupinei;

b) să se înregistreze temporar la autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi în raza căreia este amplasată stupina în pastoral, indicând numărul pașaportului stupinei, denumirea/numele deținătorului stupinei, numele persoanei responsabile, numărul de telefon fix și/sau mobil, locul amplasării stupinei în pastoral;

c) să dispună de pașaportul stupinei (F-2Ap), eliberat și înregistrat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor;

e) să declare *Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală* orice caz de morbiditate sau mortalitate spontană a albinelor, precum și apariția semnelor de boală;

m) să permită accesul liber, la stupine și în spațiile comerciale, al inspectorului *Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală* pentru efectuarea controalelor în condițiile art.11 alin.(3).

Articolul 17. Certificarea materialului genitor apicol

(1) *Certificarea materialului genitor apicol destinat comercializării se efectuează de către Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.*

(2) Înainte de comercializarea mătcilor de albine, a roiurilor și a altui material genitor apicol, deținătorul stupinei de prăsilă depune la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor o cerere de solicitare a certificării acestora.

(3) Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor delegeă, în termen de 3 zile, un inspector zootehnic teritorial, care se deplasează la stupina de prăsilă (cheltuielile de transport sînt acoperite de solicitant) și verifică calitatea materialului genitor destinat comercializării, a celui aflat în stupină, precum și registrele evidenței zootehnice care *certifică calitatea de prăsilă a materialului genitor*. În caz de necesitate, inspectorul teritorial este în drept să invite la certificare experți profesioniști în domeniu, cheltuielile de prestare a serviciilor fiind acoperite de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

- (4) În urma examinării pe teren, inspectorul zootehnic teritorial face concluzii despre corespunderea materialului genitor normelor bonității și cerințelor tehnice de calitate stabilite conform prevederilor art.16, efectuând înscrieri în pașaportul stupinei.
- (5) Dacă materialul genitor corespunde normelor și cerințelor prevăzute la alin.(4), Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor eliberează gratuit, în termen de 2 zile, ***certificat de rasă pentru fiecare matcă sau roi de albine inspectat și destinat comercializării.***
- (6) Se interzice comercializarea materialului genitor necertificat de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Obiecții:

Legea dispune doar înregistrarea la primărie a adresei stupinei la staționar, numărul familiilor de albine, precum și adresa deținătorului stupinei, ceea ce creează multiple inconveniențe la planificarea și efectuarea controlului. Analiza etapei de planificare a controalelor denotă nereguli, în special ce vizează controlul persoanelor fizice, care nu au înregistrată vreo formă organizatorico-juridică a activității pe care o practică, sub egida normelor lacunare și ambigue.

Una din plângerile examinate de Consiliul pentru Soluționarea disputelor ține de deținerea a 100 de familii de albi de către persoana fizică X, cu actul de control întocmit și prescripția emisă persoanei fizice.

Neînstituirea unui plafon, a unui număr maxim de stupi admis pentru îndeletnicire non-profesională creează dificultăți în aplicarea și controlul exercitării legii.

Art.7 lit.e) face trimitere la o entitate publică inexistentă la moment. În temeiul pct.1 din HG nr.51/16.01.2013 (abrogată prin HG nr.600/2018) ANSA a fost creată în baza reorganizării prin fuziune a Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală și a Inspectoratului General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer.

Lacună de reglementare privind Certificatul de rasă pentru fiecare matcă sau roi de albine, care potrivit art.17 este eliberat de ANSA, dar neprevăzut în anexele Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011.

În conformitate cu prevederile art.13 alin. (2) și (3) din Legea nr.160/2011, prevederile actelor legislative și ale celor normative cu privire la eliberarea actelor permissive, precum și taxele pentru eliberarea acestora, care nu sunt incluse în Nomenclatorul actelor permissive se consideră caduce.

În pofida faptului că art.17 alin.(6) interzice comercializarea materialului genitor necertificat de ANSA, nu există o răspundere clară pentru încălcarea normei date.

Recomandări:

1. Modificarea Legii nr.70/2006 prin utilizarea denumiri actuale a autorităților implicate în exercitarea și controlul aplicării legii;
2. Completarea Codului contravențional cu prevederi ce ar dispune tragerea la răspundere pentru comercializarea materialului genitor necertificat de ANSA;

3. Modificarea Legii nr.160/2011 cu includerea Certificatului pentru rasă pentru fiecare matcă și roi de albine; 4. Instituirea unei colaborări cu Serviciul Fiscal de Stat și administrația publică locală cu privire la reglementarea activității deținătorilor de stupine.	
Factori de risc: - Lacună de reglementare - Norme de trimiteri defectuoase - Lipsa răspunderii clare pentru Încălcări	Riscuri de corupție: - Riscuri generale de corupție
8. Legea privind protecția animalelor folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice nr. 211 din 19.10.2017	
Art. 16. Autorizarea sanitar-veterinară a crescătorilor, furnizorilor și utilizatorilor de animale folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice Crescătorii, furnizorii și utilizatorii de animale folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice sunt autorizați și înregistrați de către Agenție în conformitate cu art.18 din Legea nr.221/2007 privind activitatea sanitar-veterinară. Art. 29. Controalele efectuate de către Agenție (1) Agenția efectuează controale la toți crescătorii, furnizorii și utilizatorii, inclusiv la unitățile acestora, în conformitate cu prevederile Legii nr.50/2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor. (2) Agenția adaptează frecvența controalelor în baza unei analize de risc și a evaluării acestora pentru fiecare unitate, astfel încât efortul și timpul alocat controlului, precum și metoda de control aplicată trebuie să fie proporționale nivelului de risc stabilit, ținându-se cont de: a) numărul și speciile de animale adăpostite; b) istoricul crescătorului, furnizorului sau utilizatorului în ceea ce privește respectarea prevederilor prezentei legi; c) numărul și tipurile de proiecte desfășurate de către utilizatorul respectiv; d) orice informații care ar putea indica nerespectarea cerințelor. (3) Controalele se efectuează anual în conformitate cu analiza de risc menționată la alin.(2). (4) Crescătorii, furnizorii și utilizatorii de primat neumane sînt supuși controlului cel puțin o dată pe an. (5) Agenția efectuează controale inopinate în conformitate cu prevederile art.19 din Legea nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. (6) Registrele controalelor efectuate se păstrează timp de 5 ani de la data ultimei înregistrări. Art. 33. Acordarea autorizației de proiect (1) Autorizarea de către Agenție a proiectului ce implică folosirea animalelor în experimente se limitează la procedurile la care a fost supus: a) evaluarea proiectului; b) clasificarea gradelor de severitate alocate experimentelor respective.	

- (2) Autorizația de proiect trebuie să specifice următoarele:
- a) utilizatorul care desfășoară proiectul;
 - b) persoanele responsabile de punerea în aplicare a proiectului în ansamblu și de respectarea autorizației de proiect;
 - c) unitățile în care se va desfășura proiectul;
 - d) orice condiții specifice impuse ca urmare a evaluării proiectului, inclusiv data la care proiectul trebuie să fie evaluat retroactiv.
- (3) Autorizația de proiect se acordă pentru o perioadă de cel mult 5 ani.
- (4) Agenția autorizează proiecte multiple generice, desfășurate de același utilizator, dacă aceste proiecte îndeplinesc prevederile prezentei legi sau dacă folosesc animale în scopuri de producție ori de diagnosticare cu metode testate.

Obiecții:

Lacună de reglementare privind Autorizarea sanitar-veterinară a crescătorilor, furnizorilor și utilizatorilor de animale folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice, prevăzut de art.16 din lege, dar neprevăzut în anexele Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011.

În conformitate cu prevederile art.13 alin. (2) și (3) din Legea nr.160/2011, prevederile actelor legislative și ale celor normative cu privire la eliberarea actelor permissive, precum și taxele pentru eliberarea acestora, care nu sunt incluse în Nomenclatorul actelor permissive se consideră caduce. Nu este permisă eliberarea unor acte permissive care nu sunt incluse în Nomenclatorul anexat la prezenta lege.

Legea nu dispune cu privire la răspunderea ce ar putea fi aplicată pentru încălcarea prevederilor legale. Reglementări, în acest sens, nu sunt reglementate de C.Contr.

O altă obiecție ține de inexistența Listelor de verificare pentru efectuarea controalelor în domeniul vizat de prezenta lege. Agenția a nominalizat subdiviziunea responsabilă de controlul executării actului normativ dat. Regulamentul de activitate a subdiviziunii respective și fișele de post a persoanelor responsabile de acest domeniu urmează a fi completate cu sarcinile și împuternicirile respective.

Agenția nu dispune de o procedură cu privire la autorizarea proiectelor ce implică folosirea animalelor în experimente.

Recomandări:

1. Modificarea Legii nr.160/2011 cu includerea Autorizației sanitar-veterinare a crescătorilor, furnizorilor și utilizatorilor de animale folosite în scopuri experimentale sau în alte scopuri științifice;
2. Elaborarea Listelor de verificare pentru exercitarea controlului în temeiul Legii nr.211/2017;
3. Completarea Regulamentului de activitate a subdiviziunii și a funcționarilor responsabili cu sarcini și împuterniciri ce derivă din prevederile Legii nr.211/2017;
4. Elaborarea procedurii de autorizare a proiectelor ce implică folosirea animalelor în experimente;

5. Instituirea răspunderii contravenționale pentru încălcarea prevederilor prezentei legi.	
Factori de risc: - Lacună de reglementare la nivel de act legislativ - Lacună de reglementare internă - Lipsa răspunderii pentru încălcări	Riscuri de corupție: - Riscuri generale
9.	Legea cu privire la medicamentul de uz veterinar nr.119/05.07.2018
Art. 2. Noțiunile principale În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică: medicament de uz veterinar: a) orice substanță sau combinație de substanțe destinată tratării sau prevenirii bolilor la animale; b) orice substanță sau combinație de substanțe care poate fi utilizată ori administrată animalelor pentru restabilirea, corectarea sau modificarea funcțiilor fiziologice prin exercitarea unei acțiuni farmacologice, imunologice sau metabolice ori pentru stabilirea unui diagnostic medical;	
Obiecții: Se identifică factor de risc de corupție precum utilizarea neuniformă a termenilor. Legea nr.119/2018 operează cu termenul de „medicament de uz veterinar” și „Certificat de înregistrare pentru medicamentele de uz veterinar”, pe când în conformitate cu Legea nr.160/2011 (anexa nr.1. titlul III. Actele permissive care se încadrează în categoria certificatelor, pct.6) actul permisiv eliberat este intitulat „Certificat de înregistrare a produsului farmaceutic de uz veterinar ”. Utilizarea termenul „produs farmaceutic de uz veterinar” în dispozițiile art.183 și art.196 ¹ din C.Contr. afectează grav mecanismul sancționatoriu pentru încălcarea cadrului normativ cu privire la medicamentul de uz veterinar.	
Recomandări: 1.Uniformizarea termenilor prin modificarea operată în conținutul Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011; 2. Uniformizarea termenilor prin modificarea operată în dispoziția art.183 și art. art.196¹ din C.Contr.	
Factori de risc: - Utilizarea neuniformă a termenilor - Lipsa răspunderii clare pentru încălcări	Riscuri de corupție: - Riscuri generale
10.	Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nt.228 din 23.09.2010
Art. 4. Atribuțiile organului de control fitosanitar	

(1) Organul de control fitosanitar este o autoritate administrativă subordonată Guvernului.	
Obiecții: Legea nu dispune cu claritate în privința denumirii autorității administrative subordonate Guvernului cu atribuții de control fitosanitar. Formula oferită este una ambiguă care permite interpretări abuzive. Atribuția în cauză se deduce din prevederile HG nr.600/2018.	
Propuneri: Modificarea art.4 alin. (1) din Legea nr.228/2010.	
Factori de risc: - Formulare ambigue care admite interpretări abuzive	Riscuri de corupție: - Riscuri generale
11.	Legea despre semințe nr.68 din 05.04.2013
Art. 5. Atribuțiile Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor (2) Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor: <i>k) eliberează certificate de înregistrare pentru producerea și/sau prelucrarea, și/sau comercializarea semințelor;</i>	
Obiecții: <i>Legea nr.160/2011 nu dispune cu privire la certificatele de înregistrare pentru producerea și/sau prelucrarea, și/sau comercializarea semințelor.</i> În temeiul art.13 alin. (2) și (3) din Legea nr.160/2011, prevederile actelor legislative și ale celor normative cu privire la eliberarea actelor permissive, precum și taxele pentru eliberarea acestora, care nu sunt incluse în Nomenclatorul actelor permissive se consideră caduce. Nu se permite eliberarea unor acte permissive care nu sunt incluse în Nomenclatorul anexat la prezenta lege.	
Recomandări: 1. Modificarea Legii nr.160/2011 cu includerea certificatului de înregistrare pentru producerea și/sau prelucrarea, și/sau comercializarea semințelor.	
Factori de risc: - Concurența normelor de drept	Riscuri de fraudă: - Riscuri generale
12.	HG cu privire organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr.600 din 27.06.2018
Pct.2 Se stabilește efectivul-limită de personal al Agenției Naționale Siguranța Alimentelor în număr de 1510 de unități, din care 181 de unități pentru aparatul central, 150 de unități pentru posturile de inspecție la frontieră și 1179 de unități în subdiviziunile teritoriale. Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea ANSA III. Organizarea activității agenției 11. Agenția este condusă de directorul general, numit în și eliberat din funcție de către Guvern.	

12. Directorul general este asistat de patru directori generali adjuncți, numiți în funcție publică și eliberați sau destituiți din funcție publică, în condițiile actelor normative, de Guvern și care se subordonează nemijlocit directorului general.

13. Directorul general îndeplinește următoarele atribuții:

7) numește în funcții publice, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu ale funcționarilor publici în condițiile Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, inclusiv ale conducătorilor și conducătorilor adjuncți ai subdiviziunilor teritoriale cu personalitate juridică;

8) conferă grade de calificare funcționarilor publici, acordă stimulări și aplică sancțiuni disciplinare personalului Agenției, în condițiile cadrului normativ;

9) aprobă regulamentele și planurile anuale de activitate ale subdiviziunilor interne ale Agenției;

10) aprobă sau modifică statul de personal și schema de încadrare ale Agenției, în limitele fondului de retribuire a muncii și ale efectivului-limită stabilit de Guvern;

11) emite ordine și dispoziții executorii pentru angajații Agenției și verifică executarea acestora;

Pct.27 Angajații Agenției din cadrul aparatului central, subdiviziunilor teritoriale și al posturilor de inspecție la frontieră care desfășoară activitate în domeniile sanitar-veterinar și zootehnie, fitosanitar și protecția plantelor, siguranța și calitatea alimentelor, producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice, protecția consumatorului în domeniul alimentar au atribuții de inspector.

Obiecții:

Potrivit Regulamentul în cauză, Agenția este autoritatea administrativă centrală din subordinea Guvernului care implementează politica statului în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate. Entitatea este condusă de un director general, asistat de 4 directori generali adjuncți care dețin funcții publice.

HG stabilește efectivul limită de personal al Agenției în număr de 1510 de unități, din care 181 de unități pentru aparatul central, 150 de unități pentru posturile de inspecție la frontieră și 1179 de unități în subdiviziunile teritoriale.

Actul normativ nu dispune clar și cu precizie privitor la statutul personalului Agenției cu excepția directorilor. Actul operează în marea parte cu termenul de „angajat”, ca de exemplu:

- pct.15. – Atribuțiile angajaților Agenției se stabilesc de regulamentele subdiviziunilor, precum și fișele de post.

- pct.23. - Angajații Agenției dețin legitimație de serviciu, iar angajații abilitați cu funcții de inspecție – și de ștampile personale. Angajații Agenției prevăzuți în anexa nr.5, aflându-se în exercițiul funcției, poartă uniformă de modelul stabilit, cu semnele de distincție corespunzătoare.

- pct.27. - Angajații Agenției din cadrul aparatului central, subdiviziunilor teritoriale și al posturilor de inspecție la frontieră care desfășoară activitate în domeniile sanitar-veterinar și zootehnie, fitosanitar și protecția plantelor, siguranța și calitatea

alimentelor, producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice, protecția consumatorului în domeniul alimentar au atribuții de inspector.

În baza art.14 alin.(4) și alin.(5) din Legea privind activitatea sanitar-veterinară nr.221-XVI din 19.10.2007, Agenția poate angaja medici veterinari și felceri veterinari așa cum activitățile sanitare veterinare strategice sunt efectuate de către medicii veterinari de liberă practică în baza unui contract încheiat cu Agenția.

Avînd în vedere că directorul general, potrivit pct.13 din Regulament, numește în funcții publice, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu ale funcționarilor publici în condițiile Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, se poate deduce că în cadrul entității evaluate ar urma să activeze personal cu statut de funcționar public. *De reținut, că regulamentul nu oferă directorului general împuterniciri de numire în funcție a altor categorii de angajați cum ar fi personalul contractual.*

În conformitate cu art.3 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008 o bună parte din activitățile desfășurate de angajații ANSA implică exercitarea prerogativelor de putere publică. Acestea vizează: elaborarea proiectelor de acte legislative și normative, precum și altor reglementări specifice autorității publice; punerea în executare a actelor legislative și normative; elaborarea actelor administrative privind aplicarea și executarea actelor legislative și normative, necesare pentru realizarea competenței autorității publice; controlul și auditul public intern; gestionarea resurselor umane în serviciul public; planificarea, gestionarea și controlul resurselor financiare publice; reprezentarea intereselor autorității publice, în care funcționarul public își desfășoară activitatea, în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și străinătate, inclusiv reprezentarea în justiție, în limita competențelor stabilite.

Prin urmare este identificată o lacună de reglementare ce privește statutul angajaților Agenției și delimitarea lui numerică, deficiențe ce ar putea genera subiectivism și imparțialitate în aplicarea normei.

Cu titlu de exemplu: HG cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru protecția mediului nr.548/2018 – pct.2. Se stabilește efectivul-limită al Inspectoratului pentru Protecția Mediului în număr de 287 de unități, din care 269 de unități cu statut de funcționar public și 18 – personal de deservire tehnică, cu un fond anual de remunerare a muncii conform prevederilor legislației.

În plus, alte dispoziții din Regulament determină atribuții care admit derobări și interpretări abuzive. Pct.27 stabilește atribuțiile de inspector pentru angajații Agenției din cadrul aparatului central, subdiviziunilor teritoriale și al posturilor de inspecție la frontieră care desfășoară activitate în domeniile sanitar-veterinar și zootehnie, fitosanitar și protecția plantelor, siguranța și calitatea alimentelor, producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice, protecția consumatorului în domeniul alimentar.

Deficiența este condiționată de dreptul Agenției de a angaja medici veterinari și felceri veterinari de liberă practică, după cum este remarcat supra, iar în temeiul art.414 din

C.Contr. sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale inspectorii din cadrul ANSA, ceea ce ar permite personalului contractual de a exercita prerogative de putere publică.

Recomandări:

1. Modificarea HG cu privire organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr.600 din 27.06.2018.

Factori de risc:

- Lacună de reglementare
- Formulări ambigui care admit interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale

13.

HG pentru aprobarea Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ale Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor nr. 1280 din 26.12.2018

33. Ca urmare a analizei riscurilor în baza criteriilor de risc stabilite la pct.14, persoanele supuse controlului se clasifică în una dintre următoarele categorii risc: maxim, sporit, mediu, scăzut și minim.

În funcție de categoria de risc în care a fost încadrată persoana se stabilește ***frecvența controalelor la care aceasta urmează să fie supusă în domeniul siguranței și calității alimentelor*** este determinată de categoria de risc în care este plasată persoana.

34. Clasificarea persoanelor supuse controlului se realizează în baza sumei punctelor acumulate pentru fiecare dintre criteriile de risc stabilite la pct.14.

Ca urmare a însumării punctelor prevăzute pentru criteriile de risc respective, punctajul maxim care poate fi obținut este 25, iar punctajul minim – 5 puncte. Clasificarea persoanelor supuse controlului, în funcție de punctajul acumulat, și frecvența controalelor în funcție de categoria de risc a persoanei se stabilește conform tabelului 6, după cum urmează:

Tabelul 6

Punctajul acumulat de persoana supusă controlului	Categoria de risc a persoanei supuse controlului	Frecvența controalelor
21–25	Risc maxim	de 4 ori pe an
16–20	Risc sporit	de 3 ori pe an
11–15	Risc mediu	de 2 ori pe an
6–10	Risc scăzut	1 dată pe an
5	Risc minim	Doar în caz de control inopinat

69. Directorul Agenției poartă responsabilitate pentru consolidarea planului anual al

controalelor și pentru organizarea și efectuarea controalelor pe domenii de control, astfel încât să asigure, în conformitate cu prevederile prezentei Metodologii și ale Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, **realizarea nu mai mult de un control planificat pe an al persoanei/unității supuse controlului.**

Anexa nr.1

Domeniile de activitate atribuite în competența Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, conform CAEM, pentru realizarea controlului de stat

Secțiunea G. Comerț cu ridicata și amănuntul; întreținerea și reparația autovehiculelor și a **motocicletelor**.

Anexa nr.2
Exemplul nr.1

Forma și structura planului anual de control

Nr. crt.	Persoana	Obiectul	Trimestrul	Domenii de control interne		
				<i>Domeniul A</i> (de exemplu: construcții)	<i>Domeniul B</i> (de exemplu: securitatea antiincendiară)	<i>Domeniul C</i> (de exemplu: protecția consumatorului)
1.	S.R.L. "X"	"A"	I	X	X	-
2.	S.A. "Y"	"Z"	I	-	X	X
3.	S.R.L. "W"	"N"	I	X	-	-
4.	S.R.L. "X"	"B"	II	-	-	X
5.	...					

Exemplul nr.2

Forma și structura planului anual de control

I. În domeniul construcțiilor

Nr. crt.	Persoana	Obiectul	Trimestrul	Domenii pe care se realizează controlul concomitent			
				<i>Domeniul A</i> (de exemplu: siguranța și calitatea alimentelor)	<i>Domeniul B</i> (de exemplu: sanitar-veterinar și zootehnie)	<i>Domeniul C</i> (de exemplu: fitosanitar și protecția plantelor)	<i>Domeniul D</i> (de exemplu: producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice)
1.	S.R.L. "X"	"A"	I	X	X	-	X
2.	S.A. "Y"	"Z"	I	-	X	X	-

3.	S.R.L. "W"	"N"	I	X	-	-	X
4.	S.R.L. "X"	"B"	II	-	-	X	-
5.	...						

II. În domeniul obiectelor industriale periculoase

Nr. crt.	Persoan a	Obiect ul	Trimestr ul	Domenii pe care se realizează controlul concomitent			
				<i>Domeniul A</i> (de exemplu: siguranța și calitatea alimentelor)	<i>Domeniul B</i> (de exemplu: sanitar-veterinar și zootehnie)	<i>Domeniul C</i> (de exemplu: fitosanitar și protecția plantelor)	<i>Domeniul D</i> (de exemplu: producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice)
1.	S.R.L. "X"	"A"	I	X	X	-	X
2.	S.A. "Y"	"Z"	I	-	X	X	-
3.	S.R.L. "A"	"A"	I	X	-	-	X
4.	S.R.L. "B"	"B"	II	-	-	X	-
5.	...						

III. În domeniul securității antiincendiară

Nr. crt.	Persoana	Obiect ul	Trimestr ul	Domenii pe care se realizează controlul concomitent			
				<i>Domeniul A</i> (de exemplu: siguranța și calitatea alimentelor)	<i>Domeniul B</i> (de exemplu: sanitar-veterinar și zootehnie)	<i>Domeniul C</i> (de exemplu: fitosanitar și protecția plantelor)	<i>Domeniul D</i> (de exemplu: producerea și circulația vinului și a produselor alcoolice)
1.	S.R.L. "X"	"A"	I	X	X	-	X
2.	S.A. "Y"	"Z"	I	-	X	X	-
3.	S.R.L. "C"	"A"	I	-	-	-	X
4.	S.R.L. "D"	"B"	II	-	-	-	X
5.	...						

Note:

1) La exemplul nr.2, Planul va conține atâtea tabele, câte domenii de control sunt incluse în competența Agenției. Coloana 3 reprezintă lista obiectelor spre control per domeniu; 2) Eventual, tabelele sus-exemplificate vor conține o coloană pentru reflectarea controalelor comune cu alte organe de control.	
Obiecții: Îndată ce potrivit pct.33 și 34, în funcție de categoria de risc în care a fost încadrată persoana se stabilește frecvența controalelor la care aceasta urmează să fie supusă în domeniul siguranței și calității alimentelor, ce permite efectuarea controalelor și de 4 ori pe an, pct.69 face responsabil directorul Agenției pentru realizarea nu mai mult de un control planificat pe an al persoanei/unității supuse controlului. Se identifică un conflict intern de norme, precum și atribuții ce admit derogări și interpretări abuzive, factori ce ar putea condiționa riscuri generale de corupție. Mai mult, divizarea prin bară a cuvintelor persoanei și unității supuse controlului constituie formulare ambigue care permite interpretări abuzive, din motiv că o persoană supusă controlului (subiectul controlului) poate deține mai multe unități în care își desfășoară activitatea. Anexele includ domenii de activitate și activități improprii ANSA, precum: întreținerea și reparația autovehiculelor și a motocicletelor; domeniul construcțiilor, securității antiincendiară și obiectelor industrial-periculoase.	
Recomandări: 1. Revizuirea conținutului reglementărilor menționate. 2. Modificarea anexelor cu adaptarea conținutului acestora la atribuțiile ANSA stabilite în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea ANSA, aprobat prin HG nr.600/27.06.2018	
Factori de risc: - Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive - Atribuții improprii	Riscuri de corupție: - Riscuri generale
14.	Ordinul ANSA cu privire la unele responsabilități nr.700 din 04.12.2018 Ordinul nominalizează funcțiile responsabile pentru elaborarea, eliberarea și evidența actelor permissive și a actelor în baza procedurilor elaborate de ANSA. Textul integral al documentului poate fi accesat pe http://ansa.gov.md/uploads/files/Ordinele%20ANSA/2018/Ordin%20%E2%84%96700.pdf Conform Ordinului sunt desemnați responsabili de actele permissive: Direcția sănătatea și bunăstarea animalelor pentru:

a) Certificat sanitar-veterinar F1;

b) Certificat sanitar-veterinar pentru mișcarea animalelor de companie din țările UE;

c) Adeverința veterinară F3;

d) Pașaport pentru animalele de companie;

e) Certificat de înregistrare a produsului farmaceutic de uz veterinar.

Direcția protecția plantelor pentru:

a) Certificat fitosanitar pentru export și reexport;

b) Extras privind înregistrarea dispozitivului pentru păstrarea produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților;

Direcția sanitar-veterinară, siguranța și calitatea produselor alimentare de origine animală pentru:

a) Certificat sanitar-veterinar F2;

b) Autorizație sanitar-veterinară de funcționare;

c) Autorizație sanitar-veterinară pentru mijloace de transport;

d) Certificat de dezinfecție (a unității de transport);

e) Certificat sanitar-veterinar F2 CSI;

f) Certificat sanitar-veterinar F4;

Direcția siguranța și calitatea produselor alimentare de origine nonanimală pentru:

a) Certificat de inofensivitate pentru produsele alimentare inclusiv cele ambalate;

b) Certificat de înregistrare oficială în domeniul siguranței alimentelor;

Direcția comerț internațional și inspecția la frontieră pentru:

a) Certificat sanitar-veterinar F5

Obiecții:

În conformitate cu Nomenclatorul de acte permissive aprobat prin Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011, ANSA eliberează următoarele acte permissive:

- 1) Autorizație sanitar-veterinară de funcționare;
- 2) Extras privind înregistrarea depozitului pentru păstrarea produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților
- 3) Certificat de înregistrare oficială în domeniul siguranței alimentelor
- 4) Autorizație sanitar-veterinară pentru mijloacele de transport
- 5) Certificat de înregistrare a produsului farmaceutic de uz veterinar
- 6) Certificat sanitar-veterinar
- 7) Certificat fitosanitar pentru export sau reexport
- 8) Certificat de inofensivitate (la export sau reexport) pentru produsele alimentare, inclusiv cele ambalate

O simplă comparație denotă că Ordinul ANSA nr.700/2018 dispune cu privire la actele permissive nereglementate de Legea nr.160/2011. Mai mult, Ordinul enumeră și certificate elaborate în baza procedurilor interne a Agenției precum: Certificatul de calitate la exportul semințelor și a materialului săditor; Certificat pentru materialul de

înmulțire și cel săditor importat, Certificat de vegetație biologică la semințe OECD etc. care de asemenea nu se regăsesc în Legea nr.160/2011. Sunt identificate astfel reglementări interne ce instituie atribuții excesive, ce permit derogări de la prevederile Legii nr.160/2011, precum și interpretări abuzive.

În temeiul art.13 alin. (2) și (3) din Legea nr.160/2011, prevederile actelor legislative și ale celor normative cu privire la eliberarea actelor permise, precum și taxele pentru eliberarea acestora, care nu sunt incluse în Nomenclatorul actelor permise se consideră caduce. Nu se permite eliberarea unor acte permise care nu sunt incluse în Nomenclatorul anexat la prezenta lege.

Legea nr.160/2011 definește actul permisiv drept documentul sau înscrisul constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice și întrunirea condițiilor stabilite de lege, atestând investirea solicitantului cu o serie de drepturi și de obligații pentru inițierea, desfășurarea și/sau încetarea activității de întreprinzător sau a unor acțiuni aferente și indispensabile acestei activități. Actul permisiv poate avea denumirea de licență, autorizație, permis, certificat, aviz, aprobare, brevet, de atestat de calificare (denumite în continuare acte permise). În acest sens, actele enumerate în Ordinul nr.700/2018 sunt acte permise în sensul Legii nr.160/2011.

Recomandări:

1. Efectuarea inventarierii actelor permise elaborate și emise în baza procedurilor interne ale ANSA;
2. Revizuirea conținutului Ordinului nr.700/2018 în vederea excluderii reglementărilor ce contravin cadrului normativ național;
3. Elaborarea unui studiu/notă de motivare privind necesitatea modificării Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160/2011.

Factori de risc:

- Atribuții excesive de reglementare;
- Atribuții ce permit derogări și interpretări abuzive;
- Ambiguitatea procedurilor administrative.

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale