

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

***RAPORT privind rezultatele evaluării
integrității instituționale efectuate la
Inspectoratul General al Poliției de Frontieră al MAI***

Chișinău, 2022

SUMAR:

Abrevieri și acronime	4
I. REZUMAT EXECUTIV.....	5
II. ASPECTE METODOLOGICE	8
III. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE ȘI CONTROLUL INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE	11
III.1 Angajarea și promovarea în bază de merit și integritate profesională	11
III.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie, al limitărilor de publicitate	14
III.3 Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale	17
III.4 Respectarea regimului juridic al conflictului de interese	17
III.5 Neadmiterea favoritismului	18
III.6 Respectarea regimului juridic al cadourilor	19
III.7 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare	21
III.8 Protecția avertizorilor de integritate	22
III.9 Transparența în procesul decizional	23
III.10 Asigurarea accesului la informații de interes public	24
III.11 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile	25
III.12 Respectarea normelor de etică și deontologie	27
III.13 Respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu	29
III.14 Controlul intern al integrității	30
III.15 Consolidarea integrității instituționale	34
III.16 Recomandări	35
IV. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE.....	39
IV.1 Cauze penale	43
IV.1.1 Ambiguități și lacune în reglementarea procedurii de constatare și examinare a contravențiilor	43
IV.1.2 Reglementări interne incomplete și contradictorii	46
IV.1.3 Sistem informațional conceput defectuos	47
IV.1.4 Deficiența sistemelor de monitorizare video	50
IV.1.5 Ignorarea prevederilor privind utilizarea telefonului mobil la locul de muncă	51
IV.1.6 Formalism în exercitarea atribuțiilor manageriale de monitorizare și control. Lipsa unor modele comportamentale	52
IV.1.7 Cultura organizațională favorabilă săvârșirii manifestărilor de corupție	53
IV.1.8 Neluarea măsurilor administrative la apariția manifestărilor de corupție	56
IV.2 Cauze disciplinare	56
IV.3 Recomandări	59

V. PROCEDURA ADMINISTRATIV-DISCIPLINARĂ	63
V.1 Probleme identificate	65
V.2 Recomandări	72
VI. EVALUAREA RISCURILOR	73
VII. RECOMANDĂRI GENERALE	74
XI. ANEXE	81

Abrevieri și acronime

alin. – alineat

art. – articol

ANI – Autoritatea Națională de Integritate

CA – Codul administrativ

C.Contr. - Codul contravențional

CNA - Centrul Național Anticorupție

DIE – Direcția inspecție efectiv

HG - Hotărârea Guvernului

IGPF – Inspectoratul General al Poliției de Frontieră

lit. - litera

MAI – Ministerul Afacerilor Interne

SNCI – Standarde naționale de control intern

pag. – pagina

PF - Poliția de Frontieră

p/v – proces-verbal

I. REZUMAT EXECUTIV

În conformitate cu art.1 alin.(1) din Legea cu privire la Politia de Frontieră nr.283/28.12.2011, Politia de Frontieră este autoritatea administrativă în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.

În corespundere cu art.5 alin.(1) din legea citată, Politia de Frontieră are următoarea structură: Inspectoratul General al Poliției de Frontieră; subdiviziunile regionale și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei. Politia de Frontieră este condusă de șeful Inspectoratului General al Poliției de Frontieră.

Evaluarea integrității instituționale a PF a fost realizată în perioada decembrie 2021 – iunie 2022, 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. Procedura de evaluare a fost realizată exceptând etapa de testare.

Ca urmare a aplicării acestui instrument, s-a constatat că integritatea instituțională a IGPF este afectată de:

1. Factori de risc interni organizaționali și operaționali

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 pentru declararea conflictelor de interese și dezvăluirea internă a practicilor ilegale; nu practică informarea funcționarilor nou angajați despre testarea integrității profesionale, monitorizarea stilului de viață, regimul juridic al incompatibilităților și limitărilor de publicitate; sunt subestimate măsurile de control intern al integrității; lipsește o coordonare a activităților de asigurare și consolidare a integrității instituționale; se atestă o abordare superficială în gestionarea funcțiilor sensibile; există curențe în asigurarea accesului la informație și transparența în proces decizional.

Buna desfășurare a activităților de control la trecerea frontierei de stat este afectată de factori generatori de riscuri de corupție precum: reglementări interne incomplete și contradictorii; Sistem Informațional Integrat al Poliției de Frontieră conceput defectuos (situație ce a permis unor polițiști de frontieră să introducă informații false în SIIPF, extorcând și primind mită); deficiența sistemelor de monitorizare video în punctele de

trecere a frontierei; ignorarea prevederilor privind utilizarea telefonului mobil la locul de muncă; neluarea măsurilor administrative la apariția manifestărilor de corupție; formalism în exercitarea atribuțiilor manageriale de monitorizare și control, fișe de post echivoce; organizare deficitară a procesului de lucru (traversarea frontierei de stat fără a fi supus controlului); discreție excesivă la efectuarea controlului la trecerea frontierei.

Riscurile de corupție aferente procedurii administrativ-contravenționale sunt determinate de: procedura de sistem lacunară; întocmirea anumitor acte procesuale neprevăzute de reglementările interne (duce la tergiversarea procedurii de control cu riscul pierderii avionului); inexistența unor reglementări clare privitor la achitarea amenzilor contravenționale pe sensul de ieșire din țară; inexistența unui mecanism clar privind stocarea și sistematizarea informației privind cauzele contravenționale; inexistența interacțiunii SIIPF cu Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, ce ar permite excluderea situațiilor de neaplicare a sancțiunii contravenționale în mărime dublă pentru comiterea repetată a aceleiași contravenții.

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. Un factor major de risc este dependența, stabilită prin art.35 alin.(7) din Legea nr.215/2011, a IGPF de întreprinderile și organizațiile prin care se autorizează trecerea frontierei de stat, în speță SRL Avia-Invest, administrator al Aeroportului Internațional Chișinău.

Suplimentar se atestă: ambiguități privind statutul polițistului de frontieră (Legea nr.283/2011; HG nr.1145/2018); desfășurare de activități în baza actelor normative desuete (HG nr.778/2009 și HG nr. 896/2014); ambiguități și lacune de reglementare privind faptele ce constituie abateri disciplinare, obligația de autodenunțare, neexecutarea căreia poate duce la eliberarea din funcția publică (Legea nr.288/2019); ambiguități privind efectuarea anchetelor de serviciu, neajustarea cadrului normativ secundar (Codul administrativ și HG nr.409/2017); norme contradictorii de asigurare a integrității, cum ar fi regimul cadourilor și influențelor necorespunzătoare (HG nr.629/2017; Legea nr.288/2016).

La nivel de minister nu există o delimitare clară a competențelor SPIA și a structurilor de securitate internă cu privire la incidentele de integritate, situație ce lezează eficacitatea mecanismului sancționator. IGPF-ul nu posedă informații sistematizate privind implicarea polițiștilor de frontieră în manifestări de corupție, evidența fiind ținută de SPIA MAI.

Entitatea evaluată nu dispune de Stat de personal ce urmează a fi avizat de Cancelaria de Stat. Astfel se constată inexistența unor temeuri juridice concrete pentru stabilirea și realizarea sarcinilor și împuternicirilor de funcție.

3. **La factorii individuali ce influențează riscul de corupție** pot fi menționați: lipsa de exemple comportamentale din partea anumitor agenți publici cu funcții de conducere; lipsa integrității profesionale a unor polițiști de frontieră; necunoașterea rigorilor integrități profesionale, activități de instruire și educație anticorupție ineficiente; motivare financiară insuficientă etc.

În contextul factorilor de risc identificați, riscurile tipice de corupție care prin consecințele sale ar putea prejudicia în mod direct securitatea frontalieră, diminuând capacitatea entității la implementarea politicii statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere sunt: ***riscul primirii sau extorcării remunerației ilicite, riscul abuzului de serviciu, riscul traficării de influență, riscul nedeclarării influențelor necorespunzătoare parvenite din partea superiorilor, riscul falsului în acte publice, riscul favorizării anumitor persoane fizice și juridice prin exonerarea de la control la trecerea frontierei.***

Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție este susținută de multiplele cauze penale instrumentate și sentințele de condamnare pe cazurile de corupție cu implicarea angajaților IGPF.

II. ASPECTE METODOLOGICE

În baza art. 6 din Legea cu privire la evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră este pasibil evaluării integrității instituționale.

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 perioada iunie 2015 – iunie 2017. Completarea și modificarea cadrului normativ național în materia integrității și anticorupție precum și în domeniile de activitate aferente, 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 Inspectoratului.

Astfel, procedura de evaluare a fost inițiată în conformitate cu pct.5 din Metodologia CNA nr.50 din 20.03.2018 în baza următoarelor criterii:

Realizarea activităților vulnerabile la corupție

Acest criteriu derivă din atribuțiile de coordonare, control și supraveghere în domeniile de competență ale Poliției de Frontieră prevăzute în Legea cu privire la Poliția de Frontieră nr.283/2011 și a Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră aprobat prin HG nr.1145/2018.

Politia de Frontieră realizează funcțiile stabilite de regulamentul citat în următoarele domenii de competență:

- 1) supravegherea și controlul trecerii frontierei de stat;
- 2) combaterea migrației ilegale și criminalității transfrontaliere;
- 3) gestionarea sistemelor informaționale de evidentă a datelor;

Criteriul contactului direct cu populația

Atribuțiile și funcțiile de bază ale polițiștilor de frontieră sunt exercitate prin contact frecvent și direct cu persoanele fizice și juridice. În acest sens, PF efectuează controlul frontierei și autorizează trecerea frontierei de stat, efectuează controlul de securitate al pasagerilor, al bagajelor, al încărcăturilor; autorizează trecerea frontierei de stat; participă la implementarea Regulamentului sanitar internațional; efectuează acțiuni de depistare și contracarare a migrației ilegale și a altor infracțiuni transfrontaliere; reține persoanele în cazurile prevăzute de legislație; oprește, controlează și reține mijloace de transport pentru împiedicarea încălcării regimului frontierei de stat, constată și examinează cauze contravenționale, dispune de organ de urmărire penală etc.

Criteriul statistic

O componentă a criteriului statistic ține de numărul cauzelor penale pornite pentru acte de corupție comise de funcționarii publici cu statut special din cadrul Poliției de Frontieră.

La momentul inițierii procedurii de evaluare, organul de urmărire penală al CNA avea în gestiune 64 de cauze penale pornite în privința polițiștilor de frontieră.

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

Entitatea nu menține și nu actualizează trimestrial pagina web 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:

- Evaluarea anticorupție a cadrului normativ și administrativ aferent activității entității evaluate;

- Aplicarea Inventarului măsurilor de asigurare și consolidare a integrității instituționale la nivelul PF;
- Interviewarea personalului cu funcții de conducere;
- Analiza practicii disciplinare;
- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate ale subdiviziunilor precum și a fișelor de post în vederea confirmării corespunderii la atribuțiile desfășurate;
- Analiza selectivă a procedurilor de sistem ce vizează activitățile vulnerabile la corupție;
- Analiza sentințelor de condamnare a polițiștilor de frontieră pronunțate de instanțele de judecată în perioada a.2021 – 6 luni 2022 (preluate de pe portalul instanțelor de judecată);
- Examinarea publicațiilor în mass-media care vizează activitatea IGPF.

III. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE PREVENIRE A CORUPȚIEI

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).

Acțiunile întreprinse în vederea respectării cerințelor menționate sunt reflectate de IGPF în Inventarul măsurilor de prevenire a corupției, completarea căruia este un prim exercițiu efectuat de entitatea evaluată.

Analiza implementării măsurilor de prevenire a corupției în cadrul PF a fost efectuată în baza datelor prezentate de IGPF, precum și altor informații preluate din diverse surse oficiale.

3.1 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, competență și integritate profesională.

În conformitate cu prevederile art.14 din Legea cu privire la Poliția de Frontieră nr.283/2011, personalul PF se constituie din polițiști de frontieră, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică.

Cadrul normativ aferent activității Poliției de Frontieră operează concomitent cu doi termeni: (1) funcționar public cu statut special reglementat de Legea cu privire la statutul funcționarului public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016 și (2) cel de polițist de frontieră, stabilit în art.14 alin.(1) din Legea nr.283/2011.

Legea nr.288/2016 stabilește cadrul juridic al raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special din aparatul central al MAI, din cadrul autorităților administrative și instituțiilor din subordine, în care sunt prevăzute posturi pentru categoria dată de personal.

Legea nr.288/2016 (art.2) definește termenul de funcționar public cu statut special drept persoană angajată în cadrul aparatului central al MAI, în autoritățile administrative sau instituțiile din subordinea acestuia, care deține grade speciale și exercită sarcini ce țin de

competența entității din care face parte, în conformitate cu legislația în vigoare. Totodată legea dispune că funcția publică cu statut special constă într-un ansamblu de atribuții și responsabilități ale funcționarului public cu statut special stabilite în vederea realizării competențelor specifice entității publice din care face parte.

Pe de altă parte, Legea nr.283/2011, potrivit art. 1 alin. (1), reglementează atribuțiile și funcționarea Poliției de Frontieră, finanțarea și asigurarea logistică, statutul juridic și protecția socială a *polițiștilor de frontieră*. Legea în cauză operează cu termenul de „funcționar public” doar o dată, în art.14, prin care dispune că „Personalul Poliției de Frontieră se constituie din *polițiști de frontieră*, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică.” ***Se constată, astfel, utilizarea neuniformă a termenilor de funcționar public cu statut special și polițist de frontieră, reglementate de două acte normative de aceeași categorie.*** De remarcat, că cadrul normativ național nu definește termenul de polițist de frontieră. Carențele în cauză pot determina incertitudini cu privire la cercul de subiecți ai Legii nr.283/2011 și statutul lor.

Exemplu servește Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr.320/2012, potrivit căreia polițiștii sunt „funcționari publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, angajați la serviciu în Poliție, investiți cu drepturi și obligații pentru exercitarea atribuțiilor Poliției.”

De remarcat că, în anexa nr.3 la HG cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea MAI, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia nr. 778 din 27.11.2009, IGPF-ul nu figurează în lista autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI în cadrul cărora sunt instituite funcții polițienești.

În conformitate cu anexa nr.3 la HG nr.778 din 27.11.2009, autoritățile administrative și instituțiile din subordinea Ministerului în cadrul cărora sunt instituite funcții polițienești sunt: Inspectoratul General al Poliției, Biroul Migrație și Azil, Serviciul Tehnologii Informaționale, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție, Serviciul Dirijare Operațională și Inspectare, Academia “Stefan cel Mare”, Clubul sportiv central “Dinamo”.

Mai mult, HG nr.778 din 27.11.2009 este bazată pe Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern ***abrogată în întregime*** odată cu intrarea în vigoare a Legii cu privire la Guvern nr. 136 din 07.07.2017 (în vigoare din 19.07.2017). Prin urmare, poate fi invocată invaliditatea HG nr.778 din 27.11.2009. Cauzele sunt determinate de actul legislativ abrogat ce nu produce efecte pe viitor.

HG cu privire la organizarea și funcționarea IGPF nr. 1145/2018 în pct.2 stabilește efectivul-limită al Poliției de Frontieră în număr de 3748 de unități, inclusiv 240 de unități personal de deservire tehnică. Astfel, actul subordonat legii, dispune doar cu privire la

categoria de personal de deservire tehnică, celelalte categorii de personal fiind comasate într-un termen – unități.

Cât privește conformarea rigurilor angajării și promovării în bază de merit și integritate profesională, este de menționat că *Inspectoratul 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 date 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 cu statut special, din care considerent Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2017 și Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice cu statut special din cadrul MAI aprobat prin HG nr.460/2017 nu produce efecte juridice pentru categoria dată de angajați.

În atare condiții Inspectoratul va lua în calcul norma legală și va stabili condiția angajării în baza criteriilor de merit și integritate pentru toate categoriile de agenți publici.

Inspectoratul 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 public¹ în perioada desfășurării procesului de încadrare, ceea ce presupune perioada de până la emiterea actului administrativ sau ordinului de numire în funcție.

Inspectoratul a raportat solicitarea a 335 de certificate de cazier privind integritatea profesională în perioada a.2020-2021, însă nu pentru toate categoriile de agenți publici.

Adiacent sunt înaintate obiecții în raport cu „*modalitatea specială*” de angajare în funcțiile publice cu statut special cu „*specialități deficitare*”, reglementate în Ordinul MAI nr.241/22.05.2020 „Cu privire la punerea în aplicare a prevederilor art.15 alin.(5) din Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne”. În acest sens, MAI s-a conformat prevederilor derogatorii stabilite în art.15 alin. (5) Legea nr.288/2016.

Astfel, procedura privind angajarea în unele posturi cu statut special din cadrul MAI, aprobată prin Ordinul nr.214/2020, stabilește condiții preferențiale pentru 18 posturi

¹ pct.11 din Regulamentul cu privire la utilizarea cazierului privind integritatea profesională a agenților publici aprobat prin HG nr.767/19.09.2014

considerate a fi „deficitare” la nivelul IGPF, activitatea cărora tine de domeniul artistic, logistic, sport de performanță, chinologie, pază și patrulare a obiectivelor speciale, medicină și servicii medicale.

Pentru categoria dată de posturi este stabilită modalitatea de selecție prin concursul dosarelor, reglementare ce *facilitează recrutarea personalului în condiții avantajoase pentru transferarea ulterioară în alte posturi, accesarea la care este mult mai dificilă, cu generarea riscului de abuz de funcție și favoritism.*

IGPF s-a confruntat cu un scandal mediatic ce vizează angajarea fictivă a sportivilor de performanță. „Canotori, atleți, luptători, fotbaliști, în total zeci de persoane au fost de-a lungul anilor angajate în cadrul Sectorului Poliției de Frontieră de la Aeroportul Internațional Chișinău pentru a reprezenta instituția la diverse competiții sportive [...] Aceasta pare să fi fost o formă camuflată de susținere financiară a sportivilor care au dus faima Republicii Moldova peste hotare. Dar modul în care autoritățile au ales să o facă i-a băgat în ilegalitate”.²

Mai mult, la angajare, persoanele nu sunt preavizate contra semnătură despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională și monitorizarea stilului de viață, fapt ce contravine cu prevederile stipulate în art.2 alin. (8) lit. c) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 și art. 15 alin. (7) lit. a) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288/2016.

În concluzie: conformare parțială la cerințele cadrului normativ în vederea angajării agenților publici prin concurs public, bazat pe merit și integritate. Situația poate genera angajării ale persoanelor cu probleme de integritate pe fundal de abuz de funcție și favoritism.

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

Obligațiile entității publice privind asigurarea respectării de către agenții publici a regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate sunt expuse în art. 12 alin. (3) din Legea integrității nr. 82/2017.

Conform prevederilor art.16 din Legea nr.133/2016, subiectul declarării se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică sau de demnitate publică deține/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate, fapt care este interzis prin Constituția Republicii Moldova și/sau prin alte acte legislative.

² Sportivi de performanță vizați într-un dosar administrat de PCCOS. <https://stiri.md/article/social/sportivi-de-performanta-vizati-intr-un-dosar-administrat-de-pccocs>

Cât privește regimul juridic al incompatibilităților funcționarului public cu statut special din cadrul IGPF, acestea sunt regăsite în art. 53 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016.

Legea stabilește anumite interdicții pentru desfășurarea unei alte activități remunerate, inclusiv pe bază de contract individual de muncă sau alt contract civil în cadrul unor societăți comerciale, cooperative, întreprinderi de stat sau municipale, precum și în cadrul unor organizații necomerciale din sectorul privat sau public, a căror activitate este controlată, subordonată sau, în anumite privințe, este de competența IGPF.

Legea exceptează de la reglementările supra activitățile științifice, didactice, de creație, de participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul Inspectoratului și de reprezentare a statului în societățile economice.

În sensul celor relatate, activitățile exceptate pot fi desfășurate doar în baza unui contract individual de muncă sau alt contract civil și nu urmează a fi confundate cu desfășurarea activității de întreprinzător.

După cum dispune art.53 alin. (1) lit. c) din Legea nr.288/2016, modul de cumulare a acestor activități cu funcția publică cu statut special se stabilește de către Guvern.

Totuși, Regulamentul cu privire la munca prin cumul și condițiile de cumulare a funcțiilor publice cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.460/2017 nu instituie suficientă claritate la acest subiect. Reieșind din titlul Regulamentului, precum și din prevederile pct.3, documentul dispune cu privire la munca și condițiile de cumulare „la aceeași autoritate publică ([...] aparatul central al Ministerului Afacerilor Interne, autorități administrative și instituții din subordinea MAI.)”

Se constată că Regulamentul nu se expune cu privire la cumulul extern, modul de cumulare în bază de contract individual de muncă sau alt contract civil, după cum dispune art. 53 alin. (1) lit.c) din Legea nr. 288/2016.

Reglementarea se impune a fi necesară urmare instituirii Secției sport de performanță și angajării în condiții preferențiale a subofițerilor superiori în subdiviziunea respectiva.

În conformitate cu art. 16 din Legea cu privire la cultura fizică și sport nr.330/1999, sportul de performanță reprezintă o activitate specifică, desfășurată în cadrul unui sistem organizat de selecție și pregătire a sportivilor și orientată spre atingerea de performanțe și stabilirea de recorduri. Pregătirea sportivilor de performanță se efectuează de către asociații, cluburi, federații sportive naționale și organizații specializate (școli sportive, centre olimpice) pe bază de contract cu autoritățile centrală și locale de specialitate.

Lipsa regulamentului de activitate a Secției sport de performanță și a fișelor de post, ambiguitatea condițiilor de încheiere a contractelor între sportivii de performanță cu

federațiile sportive, constituie un factor de risc de corupție ce condiționează încălcarea regimului juridic al incompatibilităților.

O altă obiecție este raportată la încălcarea regimului juridic al incompatibilităților generate de desfășurarea activității de întreprinzător.

De menționat că în conformitate cu art.1 din Legea cu privire la patenta de întreprinzător nr. 93/1998, patenta de întreprinzător, este un certificat de stat nominativ, ce atestă dreptul de a desfășura genul de activitate de întreprinzător indicat în ea în decursul unei anumite perioade de timp.

În acest sens, activitatea în baza patentei de întreprinzător este incompatibilă cu statutul funcționarului public cu statut special din cadrul IGPF.

La nivelul IGPF, la momentul începerii raporturilor de muncă, funcționarii ***nu sunt informați cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate***, după cum dispune art. 12 alin. (3) lit. a) din Legea integrității nr.82/2017.

Necunoașterea obligațiilor ce se impun funcționarului public pentru a se conforma în termen de 30 de zile calendaristice, în vederea lichidării situației de incompatibilitate, poate genera neexecutarea acestora.

Pentru a.2021 IGPF raportează un caz de incompatibilitate constatat în legătură cu desfășurarea activității de întreprinzător (confecționarea și reparația obiectelor din aur și argint).

Este de remarcat despre aflarea în stare de incompatibilitate nesoluționată a ex-șefului Direcției inspecție efectiv a IGPF. Urmare controlului efectuat de ANI, a fost stabilit că în perioada de activitate 2016-12.11.2020 persoana supusă controlului s-a aflat în stare de incompatibilitate nesoluționată, generată de exercitarea concomitentă a unei funcții publice cu statut special din cadrul IGP al MAI, ulterior în cadrul IGPF al MAI, cu exercitarea funcției de administrator al organizației de Pază „C & P GRUP” SRL. Situația în fapt și în drept, precum și decizia pe caz sunt expuse în Actul de constatare nr.74/25 din 25 februarie 2022 emis de ANI și publicat pe pagina web a autorității.

Un alt aspect, ține de neadmiterea implicării 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 activităților în afara orelor de program a funcționarilor din Direcția orchestra de fanfară și din Secția sport de performanță.

În concluzie: Neimplementarea măsurii determină probabilitatea înaltă de materializare a riscului încălcării regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor de

publicitate. Risc materializat de nesoluționarea stării de incompatibilitate în termenii stabiliți de lege.

3.3 Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale

Obligațiile conducătorul entității publice în vederea asigurării organizării procedurilor de declarare a averii și intereselor personale în conformitate cu prevederile legislației speciale, sunt stipulate în art. 13 alin. (2) din Legea integrității nr.82/2017.

Cu referire la organizarea procesului de depunere a declarațiilor electronice, au fost emise acte administrative la nivelul Inspectoratului și structurilor din subordine cu desemnarea persoanelor responsabile de actualizarea permanentă a Registrului electronic.

Concluzii: Măsură implementată.

3.4 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.

La rândul său art.12 alin. (6) din Legea nr.133/2016 dispune obligativitatea înregistrării declarațiilor privind conflictul de interese real în Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, ținut de către persoana desemnată de conducătorul organizației publice.

Asigurarea prevenirii și combaterii conflictelor de interese în cadrul IGPF este una din funcțiile de bază a Direcției inspecție efectiv,³ atribuția *de combatere a conflictelor de interese* fiind pusă în sarcina Serviciului integritate profesională. De remarcat, că reglementarea în cauză nu oferă împuternici în materia prevenirii conflictului de interese și neadmiterea transformării într-un conflict de interese consumat etc., accentele fiind puse pe combatere.

La momentul inițierii evaluării integrității instituționale, Inspectoratul avea instituit Registrul declarațiilor privind conflictul de interese. Totodată nu a fost identificat actul administrativ de desemnare a persoanei responsabile de ținerea Registrului.

Rămâne a fi incertă situația cu procedura declarării și soluționării situațiilor de conflict de interese în subdiviziunile regionale și cele subordonate.

Nu există careva reglementări interne privind particularitățile declarării imediate a situațiilor de conflict de interese real, iscate în procedurile de lucru și procesul decizional intern, precum și un cadru regulator ce ar viza identificarea cauzelor generatoare de

³ pct. 8 alin. (4) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Direcției inspecție efectiv a IGPF, aprobat prin ordinul șefului IGPF nr.488/2019

conflicte de interese, pornind de la misiunea Poliției de Frontieră și specificul domeniilor de activitate.

Cât privește respectarea prevederilor legale privitoare la declararea situațiilor de conflict de interese real și neadmiterea acestuia în activitatea desfășurată, starea de fapt a lucrurilor este foarte ambiguă. Prezintă îngrijorare în existența declarațiilor privind conflictul de interese pentru anii 2000-2021 raportată la probabilitatea înaltă a manifestării riscului de conflict de interese datorită lipsei cadrului de reglementare și specificului activităților vulnerabile raportat la numărul deținătorilor de funcții sensibile.

De remarcat că Inspectoratul a raportat 2 cazuri de conflict de interese soluționate în a.2021, *iscate din restricția în ierarhie în funcție publică, soldate cu transferul persoanelor în altă subdiviziune structurală.*

IGPF trebuie să asigure și să dispună de politici, proceduri și practici adecvate de conducere în mediul de lucru pentru a încuraja declararea și rezolvarea eficientă a situațiilor de conflict de interese. În plus, ghidurile și materialele informative precum și cele care conțin recomandări și indicații trebuie să ofere exemple practice de situații de conflict de interese potențial și real, precum și măsuri concrete care trebuie să fie luate în vederea rezolvării conflictelor de interese.

Concluzii: măsură neimplementată, probabilitate înaltă de materializare a riscului admiterii situațiilor de conflict de interese, generate de factori de risc interni organizaționali.

-

3.5 Neadmiterea favoritismului

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.

În conformitate cu art. 6 din Legea cu privire la Politia de Frontieră nr.283/2011 entitatea desfășoară multiple activități vulnerabile legate de sarcinile externe, ce presupune asigurarea controlului de securitate a pasagerilor și bagajelor, controlul frontierei și autorizarea trecerii frontierei de stat a Republicii Moldova de către persoane și mijloace de

transport cu asigurarea evidenței automatizate, depistarea și contracararea traficului ilicit de persoane și arme, muniții etc.

Suplimentar la cele relatate, *factori generatori de risc de favorizare în procesul de angajare prin eludarea concursului public*, sunt identificați în prevederile Procedurii privind angajarea în unele posturi cu statut special din cadrul MAI, aprobată prin ordinul MAI nr.241 din 22 mai 2020. Potrivit pct. 6 din Procedură, selecția candidaților, în vederea angajării, se face în baza concursului dosarelor, situație ce admite posibilitatea angajării persoanei în posturile în care angajarea se realizează prin derogare, pentru a fi transferate ulterior în alte posturi, ocuparea cărora este mai solicitată și are loc prin concurs public.

Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629/2017 nu se expune cu referire la neadmiterea situațiilor de favoritism în activitatea profesională.

Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul ministerului Afacerilor Interne nr.288/2016 nu dispune cu privire la neadmiterea situațiilor de favoritism.

Cadrului normativ național și instituțional aferent disciplinei, conduitei, drepturilor și obligațiilor funcționarului public cu statut special din cadrul IGPF nu integrează prevederi ce vizează excluderea/neadmiterea situațiilor de favoritism.

Totodată, entitatea va lua în considerație modificările art. 313¹ *Favoritismul* din Codului contravențional, efectuate prin Legea nr.102/2022, ce vor intra în vigoare din 20 iulie curent.

Concluzii: măsură neimplementată, probabilitate înaltă de materializare a cazurilor de favorizare a persoanelor fizice sau juridice, generate de factori de risc interni și externi.

3.6 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 în vederea asigurării respectării regimului juridic al cadourilor legate direct ori indirect de desfășurarea activității profesionale a agenților publici.

Întru conformarea la prevederile menționate, prin Ordinul IGPF nr.224/31.03.2020 a fost dispusă crearea Comisiei de evidentă și evaluare a cadourilor a IGPF. Ordinul nu stabilește cu suficientă claritate cu privire la extinderea activității comisiei create și față de subdiviziunile/structurile din subordinea Inspectoratului, sau doar asupra Inspectoratului ca unitate centrală de administrare și control.

Mai mult, în baza pct. 8 din Ordin, direcțiile regionale Vest, Est, Sud, Nord, Centru, SPF Aeroportul Internațional Chișinău, Colegiul de Excelență în Securitatea frontierei vor prezenta semestrial informația cu privire la activitatea Comisiilor de evidență a cadourilor.

Și în acest caz sunt identificate lacune de reglementare ce duc la neexecutarea obligației prescrise în ordin:

- nu a fost determinată subdiviziunea structurală responsabilă de primirea și generalizarea informației;
- lipsa unor termeni concreți pentru prezentarea informației.

Inspectoratul actualizează și publică cu regularitate pe pagina web oficială informația privind cadourile⁴, însă fără a specifica titlul Registrului de evidență a cadourilor admisibile ori inadmisibile, ce constituie o ignorare a pct. 11 subpt. (8) din Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor, aprobat prin HG nr.116/2020. La momentul inițierii evaluării Inspectoratul nu avea instituit Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile.

Direcțiile regionale teritoriale, sectorul PF Aeroportul Internațional Chișinău și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei dispus prin acte administrative interne conformarea la prevederile HG nr.116/2020. Totuși, registrele instituite în unele subdiviziuni urmează a fi ajustate la rigorile stabilite în HG nr.116/2020.

De menționat că registrul cadourilor pentru a.2021 făcut public pe pagina web a entității nu include cadourile declarate în structurile din subordine.

Entitatea nu respectă cerința privind actualizarea trimestrială pe pagina web a Registrului de evidență a cadourilor admisibile și a Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile stabilită de pct. 11 subpct. 8 din Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr. 116/2020.

Suplimentar se constată reglementări cu anumite derogări de la regimul juridic al cadourilor stabilit de art. 16 din Legea integrității nr. 82/2017 și anume:

- În conformitate cu pct.30 subpct. 5) din Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629/2017, funcționarul are doar obligația „să declare cadourile în conformitate cu legislația în vigoare”;
- În corespundere cu art. 52 alin. (1) lit. e) din Legea nr.288/2016, funcționarului public cu statut special îi este interzis „să solicite ori să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alte avantaje, destinate personal lui sau familiei sale”.

⁴<https://border.gov.md/files/2022-02/Registrul%20de%20evidenta%20cadourilor%20pe%20anul%202021.PDF>

Concluzii: măsură implementată parțial, entitatea urmează să revadă politica internă privind cadourile.

3.7 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

În baza art.17 alin.(1) lit.b) din Legea nr.325/2013, nedeclararea 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 ce țin de adoptarea actelor administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici cu asigurarea evidenței într-un registru special.

Prin Ordinul MAI nr.51 din 07 februarie 2019 a fost aprobat Regulamentul privind evidența cazurilor de influență necorespunzătoare exercitate asupra funcționarului MAI. Regulamentul (pct.8 lit. a)) obligă conducătorii autorităților/instituțiilor subordonate MAI să adopte actele administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către funcționarii MAI cu informarea SPIA referitor la desemnarea respectivă și adresele electronice unde pot fi expediate denunțurile despre influența necorespunzătoare.

Reglementări similare sunt regăsite și în prevederile art. 17 alin. (2) lit. a) din Legea integrității nr. 82/2017.

În Poliția de Frontieră este instituit Registrul de evidență a cazurilor de influență necorespunzătoare. Conform ordinului IGPF nr.563 din 10.11.2020, șeful Serviciului investigații interne al DIE este responsabil de înregistrarea și evidența cazurilor de influență necorespunzătoare într-un registru special cu asigurarea confidențialității denunțurilor făcute.

Prin Telegrama nr.61 din 15.02.2021 a IGPF șefii subdiviziunilor structurale, regionale și subordonate Inspectoratului sunt obligați să asigure implementarea conformă a mecanismului de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, inclusiv prin informarea angajaților din subordine cu referire la existența Registrului privind înregistrarea și evidența cazurilor de denunțare a influențelor necorespunzătoare exercitate asupra funcționarilor publici cu statut special aflat în gestiunea Direcției inspecție efectivă a IGPF.

Cadrul normativ aferent drepturilor și obligațiilor funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, inclusiv IGPF, reglementează în mod paralel și contradictoriu obligațiile agentului public din cadrul MAI în situații de influență necorespunzătoare:

1. Art. 50 lit. o) din Legea nr.288/2016 obligă funcționarul public cu statut special să informeze șeful ierarhic superior și autoritățile competente cu privire la faptele [...] de influență necorespunzătoare săvârșite personal sau cele săvârșite de către alți funcționari publici cu statut special despre care a luat cunoștință;

2. Pct. 30 sbpt. 4) din Codul de etică și deontologie a funcționarului public cu statut special din cadrul MAI obligă funcționarul să denunțe orice influență necorespunzătoare și să acționeze în conformitate cu prevederile legale;

De menționat, că potrivit art. 17 alin. (3) lit. c) din Legea integrității, funcționarul este obligat să depună un denunț scris în termen de 3 zile lucrătoare doar în cazul imposibilității de a respinge expres influența necorespunzătoare și al afectării activității sale profesionale drept urmare a acesteia.

Concluzii: măsură implementată parțial, 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 Inspectorat.

3.8 Protecția avertizorilor de integritate

Sediul materiei 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;
- HG pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale nr.23 din 22.01.2020.

Actele normative menționate instituie anumite obligații pentru conducătorii entităților publice ce au menirea de a asigura protecția avertizorilor de integritate.

Entitatea evaluată nu s-a conformat prevederilor art. 18 alin. (3) lit. a) din Legea nr.82/2017. Poliția de Frontieră nu dispune de un act administrativ ce ar stabili regulile de organizare a activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurare a protecției agenților publici.

Inexistența reglementărilor ar putea afecta în mod direct dreptul la libertatea de exprimare (a agenților publici din cadrul IGPF), consfințită în Legea Supremă a Republicii Moldova.

Potrivit investigației jurnalistice efectuată de RISE Moldova intitulată „Banii din spatele uniformeii”⁵, un avertizor de integritate din cadrul IGPF a denunțat către SPIA și

⁵ <https://www.rise.md/banii-din-spatele-uniformei/>

CNA despre colegul plătit din banii publici care „nu s-a afișat la birou nicio zi”. „În final s-a ales cu intimidări și cu demisia pe masă, iar acum este în drum spre CEDO.”

Chiar și în situația în care dezvăluirea practicii ilegale nu a fost una internă, iar temeiul eliberării din funcție a avertizorului a fost unul similar celui denunțat, IGPF-ul nu a încercat să identifice cauzele ce au determinat admiterea repetată a situațiilor date, care în final au afectat grav imaginea instituției.

Pe fundalul a circa 3400 de agenți publici încadrați în activitate, Inspectoratul raportează rezultatele modeste privind organizarea de instruiți tematice privind denunțarea practicilor ilegale și protecția avertizorilor de integritate:

- a. 2019: 6 activități pentru 89 persoane;
- a. 2020: 4 activități pentru 6 persoane;
- a.2021: 1 activitate pentru 9 persoane.

În acest sens se constată și o deviere de la SNCI 1 Etică și integritate⁶, potrivit căruia, entitatea publică asigură faptul că angajații acesteia cunosc reglementările cu privire la prevenirea fraudelor și corupției, raportarea fraudelor și neregularităților, influențelor necorespunzătoare precum și altor încălcări.

Concluzii: măsură neimplementată, probabilitate înaltă de admitere a practicilor ilegale în procesele și procedurile desfășurate, determinate de necunoașterea și inexistența mecanismului de denunțare și protecție.

3.9 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.

Art. 20 alin. (2) din Legea integrității nr.82/2017, precum și art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 2008 stabilesc obligații pentru autoritățile publice în vederea asigurării transparenței în proces decizional.

Urmare inventarierii efectuate se constată că IGPF:

- Nu dispune de reguli interne privind procedurile de informare, consultare și planificare în procesul de elaborare și adaptare a deciziilor și nu a numit persoana responsabilă de asigurarea transparenței în procesul decizional;
- Ultima informație publicată privind inițierea elaborării deciziei sau, după caz, privind retragerea unui proiect de decizie din procesul de elaborare datează cu a.2013,⁷

⁶ Ordinul Ministerului Finanțelor nr.189 din 05.11.2015 cu privire la aprobarea SNCI

⁷ <https://border.gov.md/ro/anunturi-privind-organizarea-consultarii-publice>

urmare cărui fapt nu este asigurată recepționarea și examinarea recomandărilor părților interesate, în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii; nu este asigurată consultarea opiniei părților interesate la examinarea proiectelor de decizii; nu este asigurată anunțarea și organizarea ședințelor publice la care se adoptă deciziile; nu este asigurată informarea publicului referitor la deciziile adoptate atât în regim obișnuit, cât și în regim de urgență, cu prezentarea argumentării;

- Nu este elaborat și publicat raportul anual privind asigurarea transparenței în proces decizional;

- Publică cu regularitate planurile anuale de activitate;⁸

Concluzii: Măsură implementată parțial.

3.10 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 IGPF, ca unitate centrală de administrare și control a Poliției de Frontieră, dispune de o structură specializată care asigură comunicarea și informarea publicului despre activitățile instituției – Secția relații cu publicul.

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, indicarea pe pagina web a zilelor și orelor de audiență a agenților publici responsabili de furnizarea informațiilor și a documentelor oficiale etc.

Consultarea paginii web permite constatarea multiplelor neconformități cu prevederile pct. 15 din Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet, aprobat prin HG nr.188/2012.

Constatate: Măsură neimplementată, ce favorizează materializarea riscului tăinuirii de informații în detrimentul interesului public.

3.11 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

⁸ <https://border.gov.md/index.php/ro/documente-de-planificare-si-minitorizare>

sistemului de control intern cu emiterea anuală a Declarației de răspundere managerială și garantarea transparenței achizițiilor publice.

Doar pe parcursul a. 2021, pe domeniul auditului intern au fost desfășurate activități menite să asigure conformitatea proceselor de bază realizate la nivelul instituției. Au fost efectuate 3 misiuni de audit intern, și anume:

- 1) Evaluarea procesului de gestionare a dosarelor personale ale angajaților Poliției de Frontieră (misiune planificată);
- 2) Evaluarea procesului de gestionare a mijloacelor de transport în cadrul Poliției de Frontieră (misiune planificată);
- 3) Auditul procesului de achiziții publice din cadrul Poliției de Frontieră (misiune ad-hoc).

În același timp, reieșind din specificul activității, subdiviziunea de audit intern din cadrul IGPF, a înregistrat următoarele activități:

- Evaluarea și raportarea calității activității de audit intern pentru a. 2020, în conformitate cu Regulamentul privind evaluarea calității activității de audit intern în sectorul public;
- Acordarea consilierii subdiviziunilor IGPF la identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile, consolidarea sistemului de control intern managerial, revizuirea și actualizarea fișelor de post ale angajaților;
- Monitorizarea implementării recomandărilor de audit intern oferite, urmare a efectuării misiunilor de audit în cadrul IGPF și subdiviziunile din subordine;
- Urmărirea implementării recomandărilor de audit extern oferite de Curtea de Conturi, urmare a efectuării auditului public extern.

În contextul implementării sistemului de control intern managerial au fost realizate următoarele activități:

- 1) Urmare a autoevaluării sistemului de control intern managerial în cadrul IGPF sunt emise declarațiile de răspundere managerială,⁹
- 2) Elaborate și aprobate planurile anuale de activitate al și planurile anuale ale subdiviziunilor structurale și din subordinea IGPF;
- 3) Elaborat și aprobate Registrul consolidat al riscurilor al IGPF și registrele riscurilor ale subdiviziunilor structurale și din subordinea IGPF;
- 4) Creat grupul de lucru privind identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile și aprobată Politica instituțională în acest sens (Ordinul șefului IGPF nr.44 din 27.01.2021). La fel, a fost aprobată Procedura de sistem privind identificarea și gestionarea funcțiilor

⁹ <https://border.gov.md/index.php/ro/declaratia-privind-buna-guvernare>

sensibile în cadrul Poliției de Frontieră (Ordinul șefului IGPF nr.231 din 13.05.2021). La data de 22.07.2021 a fost aprobat Inventarul funcțiilor sensibile din cadrul subdiviziunilor structurale, regionale și subordonate IGPF;

5) Elaborat și aprobat Planul de consolidare a sistemului de control intern managerial din cadrul IGPF pentru anul 2021 (Ordinul șefului IGPF nr.164 din 02.04.2021);

6) Elaborate și aprobate Registrele proceselor de bază de către subdiviziunile IGPF.

Întru conformarea pa prevederile art. 22 alin. (2) lit. g) din Legea nr.82/2017, Inspectoratul se ghidează de Regulamentul privind organizarea și funcționarea sistemului de control intern managerial în cadrul MAI, aprobat prin ordinul MAI nr.350/05.08.2020.

Cu referire la garantarea transparenței achizițiilor publice este de menționat că doar în a. 2021 au fost desfășurate 136 proceduri de achiziții publice, în baza cărora au fost semnate 183 contracte de achiziții. Concomitent au fost semnate 90 contracte de valoare mică. Suma totală a contractelor încheiate pe parcursul anului 2021 constituie 101170,1 mii lei, ceea ce reprezintă o creștere cu 26,7% comparativ cu perioada similară a anului precedent.

Grupul de lucru în domeniul achizițiilor publice din cadrul IGPF a fost creat prin ordinul IGPF nr.469 din 21.08.2021. prin același ordin a fost adoptat și Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice.

Asigurarea exercitării autonome, imparțiale și bazată pe lege a atribuțiilor membrilor grupului de lucru este asigurată prin semnarea Declarației de confidențialitate și imparțialitate semnate de membrii grupului de lucru la data deschiderii ofertelor (pct.4 din Regulament).

Entitatea evaluată asigură garantarea transparenței procedurilor de achiziție publică prin plasarea planurilor de achiziții, anunțurilor despre licitații, rapoartelor și dărilor de seamă pe pagina web la compartimentul informație publică/achiziții publice.

În vederea asigurării unei bune administrări a patrimoniului încredințat pentru uz în activitatea de serviciu a polițistului de frontieră și pentru responsabilizarea acestora în partea ce ține de asigurarea integrității bunurilor transmise în gestiune, sunt desfășurate ședințe periodice cu personalul din subordine cu întocmirea proceselor-verbale a ședințelor. Evidenta întrunirilor este ținută de DIE.

În ceea ce privește oferirea serviciilor contra plată, nomenclatorul de tarife la serviciile prestate de IGPF este aprobat prin HG nr.896 din 27.10.2014. Informațiile privind serviciile date pot fi accesate pe pagina web a inspectoratului.¹⁰

¹⁰ <https://border.gov.md/index.php/servicii-contra-plata>

Suplimentar, prin Ordinul șefului IGPF nr.596 din 25.09.2018 sunt aprobate Instrucțiunile privind eliberarea informației cu privire la traversarea frontierei de stat de către persoane fizice sau unități de transport, informației statistice cu privire la traversarea frontierei de stat de către persoane fizice cu mijloace de transport și informației privind existența/inexistența consemnelor la frontieră, publicate în Monitorul Oficial al republicii Moldova nr.400-409 din 26.10.2018 (1580).

O situație specială, în acest sens o constituie abrogarea Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar cu modificările ulterioare¹¹, ce stă la baza adoptării HG nr.896/2014 prin care este aprobat Nomenclatorul tarifelor la serviciile prestate contra plată.

Prin urmare, poate fi invocată invaliditatea HG nr.896 din 27.10.2014, deoarece este subordonată unui act legislativ abrogat, ce nu produce efecte pe viitor. (a se vedea anexa nr.1 la prezentul Raport)

Concluzii: Măsură implementată. Se impune necesitatea ajustării cadrului normativ și de referință cu privire la prestarea serviciilor contra plată. Risc eminent de depășire a atribuțiilor de serviciu.

3.12 Respectarea normelor de etică și deontologie

În conformitate cu prevederile art. 13 alin. (2) din Legea nr. 82/2017, Inspectoratul urma să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul activității, standardele naționale și internaționale în domeniu sau să asigure instruirea agenților publici cu privire la normele de etică și deontologie a polițistului de frontieră; să publice pe pagina web a entității publice normele de etică și deontologie adoptate.

Dimensionarea statutului deontologic al agenților publici din cadrul Poliției de Frontieră depinde de totalitatea normelor etice și deontologice statuate în actele normative și departamentale.

Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288/2016 stabilește obligații, restrângeri, interdicții și incompatibilități specifice funcției, inclusiv: obligația respectării normelor deontologice; depunerii declarației de avere și a intereselor personale; manifestarea unui comportament integru în viața profesională și cea personală; declararea cadourilor; utilizarea și întreținerea eficientă a patrimoniului din dotare; raportarea faptelor de corupție sau de influență necorespunzătoare săvârșite personal sau cele săvârșite de colegi, să respecte art.7 alin. (2) din Legea nr.325/2013.

¹¹ Abrogată prin Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/25.07.2014.

Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629 din 08.08.2017 reglementează conduita în exercitarea atribuțiilor de serviciu, precum și în afara acestora.

Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409 din 07.06.2017, reglementează totalitatea regulilor de conduită care alcătuiesc disciplina de serviciu și are drept scop reglementarea relațiilor de serviciu prin prisma disciplinei de serviciu, responsabilizarea disciplinară a funcționarilor la îndeplinirea sarcinilor ce le revin.

Printre obligațiile funcționarului, stabilite în art.7 din Statut sunt incluse ce cele ce fac referire la respectarea normelor deontologice; depunerea declarației de avere și interese personale; manifestarea unui comportament integru; declararea cadourilor; informarea responsabililor cu privire la faptele de corupție sau de influență necorespunzătoare săvârșite personal sau cele de care a luat cunoștința. Totodată Statutul dispune cu privire la incompatibilități în funcția de polițist și restricții de reprezentare.

Prin Ordinul IGPF nr. 69 din 15.02.2021 este aprobat Regulamentul privind normele de conduită profesională și comportament în cadrul Poliției de Frontieră, ce „reglementează totalitatea regulilor, care alcătuiesc disciplina de serviciu, obligatorii pentru polițiștii de frontieră”. De menționat că Regulamentul include un capitol destinat normelor de conduită în afara orelor de serviciu.

În vederea menținerii unui climat de integritate, cunoașterea și respectarea rigorilor integrității profesionale, a normelor de etică și conduită, șefii subdiviziunilor structurale se fac responsabili de asigurarea organizării ședințelor cu personalul din subordine cu întocmirea proceselor-verbale al ședinței. Evidenta întrunirilor este ținută de DIE.

Asigurarea respectării normelor de etică și deontologie este pusă în sarcina Direcției Inepție Efectiv (pct.8 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea DIE, aprobat prin ordinul IGPF nr.488/10.07.2019).

Potrivit raportului de activitate a IGPF pentru a.2021, în scopul sporirii gradului de integritate a polițistelor de frontieră, pe parcursul anului, au fost realizate **28 de activități de informare și instruire** cu următoarele tematici: Integritate și anticorupție; Toleranță zero la fenomenul corupției; Codul de etică și deontologie a funcționarului public; Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special; Cadrul legal privind avertizorii de integritate și influențele necorespunzătoare.¹²

Cât privește cazurile de încălcare a normelor de etică și deontologie la nivel de IGPF, în a.2020 au fost constatate 163 de cazuri și în a.2021 -105 cazuri.

¹² <https://border.gov.md/files/2022-02/Raport%20de%20activitate%20IGPF%20-%202021..pdf>

În concluzie: măsură implementată.

3.13 Respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea raporturilor de muncă sau de serviciu

Întru asigurarea respectării normei, Inspectoratul urmă să întreprindă măsuri stipulate de art.24 din Legea integrității nr.82/2017 și anume să dispună acțiunile administrative necesare în vederea implementării restricțiilor și limitărilor postangajare: 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 cu statut special și îndatorirea acestora de a comunica șefului IGPF sau ANI despre toate ofertele de muncă pe care intenționează să le accepte, dacă aceste locuri de muncă pot genera un conflict de interese.

Concluzii: Probabilitate scăzută de materializare a pantuflajului, determinată de specificul atribuțiilor de control și supraveghere a frontierei de stat, dar nu a organizațiilor comerciale și necomerciale.

3.14 Controlul intern al integrității

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).

Inspectoratul dispune de Procedura de sistem Elaborarea și promovarea proiectelor de acte normative, aprobată prin Ordinul IGPF nr.475 din 10 iulie 2019, scopul căreia este focusat pe „elaborarea actelor normative de către subdiviziunile IGPF și cele din subordine, în corespundere cu prevederile cadrului normativ”.

Totuși, în pofida aprobării procedurii în cauză ulterior intrării în vigoare a Legii integrității nr.82/2017, documentul nu este conformat la cerințele art. 25 alin. (2) lit. a) din legea menționată.

Procedura de sistem nu se expune cu privire la evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative, normative și departamentale și nu face trimitere la Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative departamentale¹³ aprobată prin Hotărârea Colegiului CNA nr.6/20.10.2017.

Mai mult, entitatea nu s-a conformat cerințelor expuse în Secțiunea a 4-a Evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a actelor normative din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de promovare a integrității în cadrul subdiviziunilor MAI, aprobat prin Ordinul MAI nr. 161 din 23 martie 2020.

Pe de altă parte, Regulamentul impune obligații excesive pentru responsabilul de elaborarea proiectelor, cum ar fi obligația de a notifica SPIA în scris, cu anexarea tuturor materialelor confirmative în cazul identificării unui risc de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative (pct.24). SPIA, la rândul sau, va examina și va înainta recomandări pentru înlăturarea riscurilor de coruptibilitate constatate (pct.25).

În procesul ajustării procedurii de sistem, inspectoratul va ține cont de prevederile art. 26 din Legea nr.82/2017, potrivit căruia conducătorul entității publice și agenții publici responsabili de elaborarea proiectelor de acte legislative, normative și departamentale sunt obligați 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.

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

Prin Ordinul MAI nr. 266 din 13 mai 2019 a fost aprobată Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în cadrul MAI. Metodologia stabilește cadrul organizatoric și metodologic al procesului de evaluare și realizare a analizei riscurilor de corupție și implementarea managementului eficient al riscului de corupție în cadrul aparatului central și autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI.

Prin ordinul IGPF nr. 143/19.03.2021 este aprobat Registrul consolidat al riscurilor al IGPF pentru a.2021. Registrul include obiectivul operațional „Sporirea gradului de

¹³ https://www.cna.md/public/files/2017_metodol_rea/Metod_efect_exp.antic_acte_norm_departam.pdf

integritate a personalului Poliției de Frontieră, asigurarea transparenței instituționale, comunicării eficiente și promovării imaginii”.

În cele ce urmează, vor fi analizate activitățile de control pentru următoarele riscuri incluse în obiectivul prenotat:

- *Riscul implementării formale a politicii instituționale privind funcțiile sensibile.* Activități de control: asigurarea elaborării și implementării cadrului normativ instituțional în domeniul identificării și gestionării eficiente a funcțiilor sensibile. Entitatea evaluată include în Planul anual de activitate pentru a.2021 subacțiunea 6.1.1 Elaborarea mecanismului instituțional de gestionare a funcțiilor sensibile cu următorii indicatori de monitorizare: politică instituțională elaborată și implementată; inventarul funcțiilor sensibile aprobat – termen: martie 2021.

Pentru realizarea celor planificate prin Ordinul IGPF nr.41 din 27 ianuarie 2021: se instituie grupul de lucru pentru identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile în cadrul IGPF; se aprobă Politica privind identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile în cadrul IGPF; conducătorii de subdiviziuni sunt obligați să asigure analiza și inventarierea funcțiilor sensibile cu transmiterea anuală a inventarului funcțiilor sensibile la situația de 31 decembrie.

De remarcat, că documentul nu instituie termeni concreți pentru întocmirea inventarului funcțiilor sensibile și aprobarea Planului de gestiune a funcțiilor sensibile, situație ce afectează etapa finală de implementare a politicii date.

Un alt aspect ține de monitorizarea implementării Politicii, potrivit cap. V, DIE este obligată să raporteze anual despre modul de implementare și funcționare a Planului de gestiune a funcțiilor sensibile.

Conform Notei de activitate pentru a. 2021, entitatea raportează doar despre elaborarea mecanismului, dar nu și despre implementarea lui: „[...] a fost aprobată Procedura de sistem privind identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile în cadrul Poliției de Frontieră (Ordinul șefului IGPF nr.231 din 13.05.2021). La data de 22.07.2021 a fost aprobat Inventarul funcțiilor sensibile din cadrul subdiviziunilor structurale, regionale și subordonate IGPF.”¹⁴

În martie 2022, prin Ordinul șefului IGPF au fost aprobate Inventarul funcțiilor sensibile din cadrul subdiviziunilor structurale, regionale și subordonate și Planul de gestiune a funcțiilor sensibile. Cât privește Planul, acesta instituie doar câte una din măsurile de gestionare a riscurilor aferente funcțiilor sensibile. Conform Planului, realizarea măsurilor se va efectua la necesitate.

¹⁴ pag.2-3 <https://border.gov.md/files/2022-02/Raport%20de%20activitate%20IGPF%20-%202021..pdf>

În sensul dat, doar 19 din 94 de funcții incluse în Inventarul funcțiilor sensibile sunt expuse, la necesitate, măsurii de verificare/evaluare a personalului, situație ce contravine cadrului normativ național și departamental. După cum dispune art. 15 alin. (6) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.228/2016, anterior angajării, candidații la funcția vacantă sunt supuși unui control special în modul reglementat de MAI. În pct.4.6 (1) din Politica aprobată este stabilit că verificarea/evaluarea se face în baza prevederilor Regulamentului privind controlul special al angajaților la angajare ori promovare în funcția publică cu statut special în cadrul MAI, aprobat prin Ordinul MAI nr. 239/2017.

În conformitate cu pct.4 (3) din Regulamentul cu privire la evoluția în carieră a funcționarilor publici cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.460/2017, **controlul special** este o metodă de verificare a candidaților la angajare sau promovare în funcții publice cu statut special din cadrul MAI, desfășurată de către subdiviziunea resurse umane și de către subdiviziunea responsabilă de protecția internă și combaterea corupției subordonată Ministerului, menită să identifice și să înlăture factorii de risc, restricțiile, interdicțiile și incompatibilitățile, inclusiv să stabilească stilul de viață al candidaților care, prin calitățile lor morale și profesionale, conduita manifestată în societate, la locul de studii, de muncă, ar periclita interesele publice, prestigiul funcției publice cu statut special, securitatea și imaginea MAI.

Neincluderea măsurii de controlul special, ca măsură de gestionare a riscurilor aferente tuturor funcțiilor sensibile și aplicarea acesteia „la necesitate” denotă caracterul formal al implementării Politicii instituționale privind funcțiile sensibile.

Întreprinderea acțiunilor de fortificare a procedurilor de control a fost planificată doar pentru 51 din 94 de funcții sensibile. Important că această măsură include o gamă diversă de acțiuni precum sporirea gradului de monitorizare, rotații periodice ale sectoarelor, domeniilor de activitate, participarea la programe de dezvoltare profesională punctate etc.

În contextul preocupărilor privind tratarea riscului de implementare formală a Politicii privind identificarea și gestionarea funcțiilor sensibile se constată realizarea etapei de elaborare și aprobare a documentelor aferente politicii date. Cât privește evaluarea rezultatelor implementării, aceasta presupune, cel puțin, raportarea anuală privind modul de funcționare a măsurilor stabilite, care este pusă în sarcina Direcției inspecție efectiv, care va fi prezentat conducerii IGPF în primele luni ale a.2023.

În lipsa unui raport este prematur de a trage concluzii despre implementarea politicii instituționale privind funcțiile sensibile, fie chiar și formală.

Riscul implementării formale a politicii instituționale privind funcțiile sensibile nu se regăsește în Registrul consolidat al riscurilor pentru a.2022 al IGPF aprobat prin Ordinul șefului IGPF nr.131 din 09 martie 2022, ceea ce denotă că entitatea îl consideră drept un risc tratat.

- *Riscul nerespectării regimului cadourilor*, evaluat cu o probabilitate și impact mediu (4 din 9). Entitatea își propune să trateze riscul în cauză, prin implementarea următoarelor acțiuni de control: asigurarea actualizării și publicării periodice a informației din registrul cadourilor; realizarea instruirilor periodice privind respectarea regimului juridic al cadourilor; realizarea verificărilor periodice privind respectarea normelor privind declararea cadourilor.

De menționat că registrul cadourilor pentru a.2021 făcut public pe pagina web a entității nu include cadourile declarate în structurile din subordine. Lipsesc registrele pentru a. 2019. Inspectoratul nu a raportat nici o instruire privind regimul juridic al cadourilor.¹⁵

Cât privește realizarea controalelor periodice, în cadrul controalelor și vizitelor de serviciu ocazionale la Direcțiile regionale Centru, Sud, Nord, Est, Vest, Centrului de Excelență în Securitatea Frontierei și Sectorului poliției de frontieră Aeroportul Internațional Chișinău au fost constatate unele neconcordanțe cu prevederile Legii integrității nr.82/2017 și Hotărârii Guvernului 166/2020 în vederea modificării ordinelor privind constituirea comisiilor de evidenta și evaluare a cadourilor, acestea urmând a fi elaborate conform normelor in vigoare. În pofida constatărilor, majoritatea structurilor teritoriale din subordine s-au conformat reglementărilor privind regimul juridic al cadourilor în procesul evaluării integrității instituționale desfășurat de CNA.

Astfel se constată o atitudine pasivă în tratarea riscului de nerespectare a regimului cadourilor. Riscul în cauză se regăsește și în Registrul consolidat al riscurilor pentru a.2022 al IGPF.

Concluzii: Măsură neimplementată. Entitatea nu asigură evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative, normative și departamentale. Riscurile de fraudă și corupție în cadrul Poliției de Frontieră sunt gestionate formal.

3.15 Consolidarea integrității instituționale

Potrivit art.35 alin.(1) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017, activitățile de instruire și sensibilizare anticorupție constituie măsuri de consolidare a integrității instituționale.

¹⁵ Pag.22 <https://border.gov.md/files/2022-02/Raport%20de%20activitate%20IGPF%20-%202021..pdf>

Conform informației prezentate de Direcția Generală Resurse Umane a IGPF, pe parcursul anului 2021 și a semestrului I 2022, în cadrul Poliției de Frontieră au fost organizate și desfășurate instruirii în domeniul de integritate și anticorupție: 12 instruirii - 313 instruiți. Din cauza crizei umanitare de refugiați, provocată de războiul din Ucraina, IGPF este în proces de revigorare a procesului de instruire a polițiștilor de frontieră, planificând organizarea și desfășurarea sesiunilor de instruire la distanță, cu genericul „Integritate și anticorupție. Norme de etică și deontologie profesională”, la data de 12, 13, 14 și 15 iulie curent.

În contextul realizării prevederilor ord. IGPF nr.19 din 14 ianuarie 2022 „Cu privire la organizarea și desfășurarea procesului de formare profesională continuă pentru anul 2022” a fost elaborat Cursul de instruire e-learning „*Integritate și anticorupție. Etica și deontologia profesională*”. Prin urmare, este creată oportunitatea de participare a tuturor angajaților Poliției de Frontieră la cursul de instruire menționat, indiferent de funcția deținută (în conformitate prevederile pct.87 al Regulamentului cu privire la formarea profesională continuă a funcționarilor publici cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin Ordinul MAI nr.114 din 04 mai 2017).

Cursul de instruire e-learning este dezvoltat de către Direcția formare profesională a DGRU (design și asigurarea didactico-metodică a unității de curs) cu implicarea a OSCE BMSC, a materialelor PNUD Moldova și CNA, precum și a formatorului IGPF.

Planul tematic al cursului de instruire e-learning „Integritate și anticorupție. Etica și deontologia profesională” include subiecte precum: 1. Noțiuni de etică, deontologie și morală; 2. Reglementări specifice ale conduitei profesionale; 3. Rolul, efectul și impactul eticii și deontologiei asupra activității profesionale; 4. Analiza problemelor legate de comportamentul etic în activitatea profesională; 5. Deficitul de comportament și aplicarea bunelor practici pentru exercitarea atribuțiilor funcționale; 6. Răspunderea funcționarului public cu statut special în cazul admiterii încălcărilor ale prevederilor Codului de etică și deontologie; 7. Noțiunea de Integritate și Corupție; 8. Influența necorespunzătoare. Traficul de influență; 9. Conflictul de interese; 10. Denunțul. Avertizorul de Integritate. Testarea integrității profesionale.

Timpul necesar pentru parcurgerea cursului este de 8 ore din contul programului de muncă, După parcurgerea cursului, instruitul susține testul final, la timp, format din întrebări cu variante de răspuns. În urma susținerii testului, nota este înregistrată în cadrul Direcției formare profesională a DGRU.

Concluzii: Entitatea asigură dezvoltarea profesională continuă a polițiștilor de frontieră în domeniul integrității și anticorupție.

3.16 Recomandări:

1. Informarea MAI cu privire la necesitatea modificării Legii cu privire la Politia de Frontieră nr.283/2011 în vederea excluderii anumitor ambiguități prin definirea termenului de polițist de frontieră.
2. Informarea MAI cu privire la necesitatea ajustării/abrogării HG nr.778/2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia (invaliditatea HG nr.778 din 27.11.2009, cauzele sunt determinate de abrogarea Legii nr.64/1990 cu privire la Guvern, IGPF-ul nu figurează în lista autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI în cadrul cărora sunt instituite funcții polițienești etc.).
3. Informarea MAI cu privire la necesitatea ajustării cadrului normativ aferent activității Poliției de Frontieră pentru excluderea utilizării neuniforme a termenilor Politie de Frontieră și IGPF.
4. Informarea MAI cu privire la necesitatea ajustării cadrului normativ aferent activității Poliției de Frontieră pentru excluderea reglementării lacunare a statutului de polițist de frontieră.
5. Informarea MAI cu privire la necesitatea ajustării/abrogării HG nr. 896 din 27.10.2014 pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia (invalidarea HG nr.896/2014, cauzele fiind determinate de abrogarea Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar).
6. Conformarea la prevederile art.11 alin.(2) lit. a) din Legea integrității nr.82/2017 prin elaborarea unui act administrativ de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul IGPF 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.

Totodată, la elaborarea Regulamentului se va ține cont, că nu toți agenții publici dețin statut de funcționar public cu statut special.

7. Instituirea mecanismelor de control al riscului de abuz de funcție și favoritism manifestat prin recrutarea personalului în condiții avantajoase, stabilite în Ordinul MAI nr.241/22.05.2020, pentru transferarea ulterioară în alte posturi, accesarea la care este mult mai dificilă.
8. Conformarea la prevederile art.2 alin. (8) lit. c) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 și art. 15 alin. (7) lit. a) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr. 288/2016 prin preavizarea contra semnătură despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională și monitorizarea stilului de viață.
9. Elaborarea reglementărilor cu privire la cumulul extern de funcții. Reglementarea se impune a fi necesară și pentru funcționarii publici cu statut special ce practică activități sportive, artistice și de creație.
10. Conformarea la prevederile art. 12 alin. (3) lit. a) din Legea integrității nr.82/2017 - informarea cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate a subiecților legii la momentul începerii raportului de serviciu.
11. Exercițarea obligației de asigurare a ținerii evidenței declarațiilor de conflict de interese și desemnarea persoanei responsabile pentru aceasta – conformarea la prevederile art. 14 alin. (3) din Legea nr.82/2017 și art. 12 alin. (3) din Legea nr. 133/2016.
12. IGPF trebuie să asigure și să dispună de proceduri și practici adecvate de conducere în mediul de lucru pentru a încuraja declararea și rezolvarea eficientă a situațiilor de conflict de interese. În plus, ghidurile și materialele informative precum și cele care conțin recomandări și indicații trebuie să ofere exemple practice de situații de conflict de interese potențial, real și aparent, precum și măsuri concrete care trebuie să fie luate în vederea rezolvării conflictelor de interese. Instituirea măsurilor de control al riscului nerespectării regimului juridic al conflictului de interese, luând în calcul specificul activității polițistului de frontieră.
13. Ajustarea cadrului normativ instituțional și național aferent activității IGPF la cerințele de neadmitere și raportare a cazurilor de favoritism.
14. Excluderea ambiguităților și lacunelor de reglementare stabilite în conținutul Ordinul IGPF nr.224/31.03.2020 privind constituirea Comisiei de evidentă și evaluare a cadourilor și anume: stabilirea unei clarități cu privire la extinderea activității

- comisiei create și față de subdiviziunile/structurile din subordine sau doar asupra Inspectoratului ca unitate centrală de administrare și control; numirea subdiviziunii structurale responsabile de primirea și generalizarea informației din teritoriu; instituirea unui termen concret pentru prezentarea informației; numirea subdiviziunii responsabile de sistematizarea informației și publicarea informației pe pagina oficială a Poliției de Frontieră; numirea persoanei responsabile pentru păstrarea cadourilor admisibile trecute în proprietatea entității publice; inventarierea cadourilor etc.
15. Actualizarea trimestrială pe pagina web a Registrului de evidență a cadourilor admisibile și a Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile – pct. 11 sbpct. 8 din Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr. 116/2020.
 16. Instituirea măsurilor de control al riscului nerespectării regimului juridic al cadourilor.
 17. Ajustarea Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629/2017 și a Legea nr.288/2016 la rigorile Legii integrității nr.82/2017 privind regimul juridic al cadourilor.
 18. Revizuirea politicii interne privind influențele necorespunzătoare. Ajustarea Codului de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629/2017 și a Legii nr.288/2016 la rigorile art.17 din Legea integrității nr.82/2017.
 19. Instituirea măsurilor de control al riscului nerespectării regimului juridic al influențelor necorespunzătoare.
 20. Conformarea la prevederile art. 20 alin. (2) din Legea integrității nr.82/2017, precum și art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 2008.
 21. Conformarea la cerințele art.21 alin.(2) lit.c și d) din Legea integrității nr.82/2017 și art. 11 din Legea privind accesul la informație nr.982/2000, inclusiv 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, indicarea pe pagina web a zilelor și orelor de audiență a agenților publici responsabili de furnizarea informațiilor și a documentelor oficiale etc.
 22. Ajustarea informației plasate pe pagina oficială a Poliției de Frontieră la Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet, aprobat prin HG nr.188/2012.

23. Instituirea mecanismului de înlăturare a riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de actelor normative și administrative, prevăzut de art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr.82/2017 și Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative și departamentale, aprobată prin Hotărârea Colegiului CNA nr.6 din 20.10.2017.
24. Organizare și desfășurare de instruiți, cu suportul CNA, privind efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative și departamentale.
25. Instituirea măsurilor de control al riscului implementării formale a politicii instituționale privind funcțiile sensibile.
26. Instituirea măsurilor de control al riscului administrării formale a riscurilor de fraudă și corupție.
27. Continuarea desfășurării activităților de instruire și sensibilizare anticorupție.

IV. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE

Legea integrității nr.82/2017 definește incidentul de integritate drept manifestare de corupție produsă în împrejurări reale, altă manifestare similară manifestării de corupție, produsă în cadrul unui test de integritate profesională.

Pentru obținerea unui climat de integritate instituțională, entitatea publică trebuie să manifeste intoleranță față de incidentele de integritate, în condițiile reglementate de art. 19 din Legea nr.82/2017.

Potrivit 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 CNA nr.50/20.03.2018¹⁶, încălcarea normelor privind intoleranța față de incidentele de integritate constituie risc tipic de corupție.

Prin art.19 alin. (2) lit. d) din Legea nr.82/2017, conducătorul entității publice are obligația de a asigura sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de agenții publici.

În baza pct. 33 (2) din Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de promovare a integrității în cadrul subdiviziunilor MAI, aprobat prin ordinul MAI nr.161/23.03.2020, ***conducătorii subdiviziunilor MAI sunt obligați să asigure verificarea prin prisma statutului disciplinar a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de salariați.***

Evaluarea reacției instituționale la incidentele de integritate este una din activitățile de prevenire a manifestărilor de corupție și de promovare a integrității instituționale în cadrul subdiviziunilor MAI, stabilite de Regulamentul citat (pct.4 (5)).

În acest context, subdiviziunile autorităților administrative și instituțiilor MAI sunt obligate să prezinte trimestrial către data de 5 a lunii următoare în adresa SPIA nota informativă privind reacția instituției la incidentele de integritate. Documentul urmează să includă următoarele aspecte: factori individuali și organizaționali ce au favorizat producerea incidentelor de integritate; punctele tari și punctele slabe în implementarea măsurilor de prevenire a riscurilor de corupție; verificarea gradului de eficacitate și a conținutului măsurilor stabilite la nivelul structurii evaluate cu bunele practici în domeniul de activitate; soluții care să permită anticiparea prezenței riscurilor de corupție; segmente de activitate unde este necesar de realizat acțiuni de prevenire și de control al riscurilor de corupție.

Ca urmare a solicitării notelor informative ale IGPF privind reacția la incidentele de integritate și a rapoartelor SPIA MAI privind evaluarea reacției instituționale la incidentele

¹⁶ https://cna.md/public/files/Metodologia_de_evaluare_a_riscurilor.pdf

de integritate, a fost constatată inexistența acestora. ***IGPF-ul nu s-a conformat la cerințele Regulamentului aprobat prin ordinul MAI nr.161/2020.***

Se constată atribuții similare ale SPIA MAI¹⁷, cât și DIE IGPF¹⁸ ce vizează asigurarea prevenirii și combaterii manifestărilor de corupție și conflictelor de interese la nivelul MAI și respectiv IGPF.

În conformitate cu pct.12 (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea SPIA al MAI din 2018, Serviciul este împuternicit să desfășoare anchete de serviciu, să examineze petiții și alte informații în cazurile de manifestări de corupție și conflict de interese, în conformitate cu legislația.

Pe de altă parte, în baza pct.11 (7) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea DIE a IGPF din 2019, Serviciul investigații interne din cadrul direcției examinează petiții, alte informații și efectuează anchete de serviciu în privința personalului Inspectoratului general, subdiviziunilor regionale și subordonate acestuia, conform competenței. Documentul nu instituie suficientă claritate privitor la obiectul anchetelor de serviciu, lăsând să se înțeleagă că acestea derivă din misiunea și funcțiile de bază ale subdiviziunii.

Astfel, se identifică un ***conflict de norme***, atunci când manifestările de corupție sunt prerogativa excepțională a SPIA, verificarea prin prisma statutului disciplinar a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare este obligația conducătorilor subdiviziunilor MAI. Întru excluderea factorilor coruptibili se impune instituirea unei clarități în actele administrative normative menționate cu stabilirea împuternicirii exclusive ori a delimitării exprese a atribuției SPIA MAI privind manifestările de corupție.

De remarcat că IGPF-ul nu posedă informații sistematizate privind implicarea polițiștilor de frontieră în manifestări de corupție, evidenta fiind ținută de SPIA MAI. Nu există un mecanism de informare a subdiviziunilor MAI privind funcționarii și cauzele aflate în gestiunea SPIA, ceea ce constituie un impediment pentru o reacție instituțională promită și obiectivă față de incidentele de integritate.

Mai mult, se atestă o înțelegere eronată a noțiunii „incident de integritate”. Analiza practicii administrativ-disciplinare a IGPF denotă dispunerea și efectuarea anchetelor de serviciu pe cazuri ce constituie manifestări de corupție.

Așa spre exemplu sancționarea polițistului de frontieră pentru încălcarea regimului juridic al incompatibilităților (Ordinul nr.19/ps din 14.01.2022), încălcarea regulilor de

¹⁷ Pct. 11 (14) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea SPIA al MAI, aprobat prin ordinul MAI nr.325/15.10.2018

¹⁸ Pct. 10 (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea DIE a IGPF, aprobat prin ordinul șefului IGPF nr.488/10.07.2019

inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziție publică (Ordinul nr.5/ps din 04.01.2022), regăsite în art. 45 alin. (3) lit. f) și respectiv art.46 alin. (2) lit. c) din Legea nr.82/2017.

De menționat, că Legea nr.82/2017 enumeră în mod expres faptele ce constituie manifestări de corupție, grupându-le în acte de corupție (art. 44), acte conexe actelor de corupție (art. 45) și fapte coruptibile (art. 46).

Aplicarea exercițiului de analiză a 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.

Prezenta evaluare a integrității instituționale nu a inclus etapa testării integrității instituționale, din care considerente vor fi supuse analizei incidente de integritate produse în împrejurări reale.

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova nr. 215/04.11.2011, frontiera de stat a Republicii Moldova reprezintă linia naturală sau convențională care marchează limitele externe ale teritoriului asupra căruia Republica Moldova își exercită suveranitatea exclusivă.

Prin art.7 alin. (2) din legea supra, controlul frontierei pe uscat și pe apele de frontieră este efectuat de către Poliția de Frontieră. Legea dispune că controlul la trecerea frontierei este efectuat la punctele de trecere a frontierei de stat pentru a garanta că persoanele, inclusiv mijloacele de transport și obiectele pe care le dețin, pot fi autorizate să intre sau să părăsească teritoriul țării. Temei pentru autorizarea trecerii frontierei de stat servesc actele de călătorie valabile prevăzute de legislația cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, privind regimul străinilor în Republica Moldova, precum și alte documente stabilite în actele normative (art.15 Legea nr.215/2011).

În ceea ce privește zonele de risc, se remarcă că cele mai multe incidente au fost documentate în cadrul procedurilor de control în punctele de trecere a frontierei.

Ca urmare a analizei faptelor calificate drept infracțiuni, se constată că ofițerii și subofițerii din PF acceptă și primesc mijloace bănești pentru:

- permiterea tranzitării fără impedimente a automobilelor cu numere de înmatriculare străine, conduse de cetățeni străini. Bani sunt luați de comun cu șeful de tură din ziua respectivă la postul de frontieră moldo-ucrainean;

- a nu solicita autorizațiile de transport rutier internațional de mărfuri și pasageri (CEMT), neînregistrarea în baza de date a persoanelor care nu au respectat regimul de autoizolare, nepăsarea în carantină, nedocumentare a transportului ilicit de pasageri etc. În unele cazuri polițiștii de frontieră își coordonau acțiunile;

- înscrierea unor date vădit false în bazele de date ale PF și SV și anume înregistrarea operațiunii de ieșire în afara frontierei de stat a automobilelor cu numere străine de înmatriculare. Acțiuni efectuate în complicitate cu colaboratorul vamal;

- nedocumentare a cazurilor de încălcare a condițiilor de traversare a frontierei în perioada pandemică (nerespectare a măsurilor de profilaxie, prevenire și combatere a bolilor epidemice (COVID-19);

- facilitarea contrabandei pe frontiera verde.

Cel mai răsunător caz ține de corupția sistemică generată de acțiunile desfășurate în comun de mai mulți polițiști de frontieră din cadrul SPF Aeroportul Internațional Chișinău¹⁹ și anume:

Cincisprezece angajați ai IGPF sunt cercetați de CNA și procurorii anticorupție, în cadrul unui dosar complex, pornit pe 23 iunie 2021, care cuprinde în total 59 de episoade, dintre care 38 de pretindere de mită și 21 de alte abateri contravenționale.

Angajații SPF „Aeroportul Internațional Chișinău”, fiind în exercitarea atribuțiilor de serviciu, în contextul restricțiilor impuse de situația epidemiologică, au creat și implementat o schemă de obținere ilicită a mijloacelor bănești de la pasagerii care plecau din țară și în privința cărora apăreau suspiciuni de deținere și prezentare a testului PCR „COVID-19” cu semne de falsificare. Astfel, polițiștii implicați în serviciu ar fi acceptat și primit sistematic de la cetățenii care traversau frontiera RM pe sensul „ieșire” sume cuprinse între 50-100 de euro.

De asemenea, s-a mai stabilit că, angajații IGPF, implicați în serviciu, ar fi extorcat bani de la diverse persoane, atât cetățeni moldoveni, cât și străini, care intenționau să traverseze frontiera de stat pe sensul „ieșire”, pentru a nu le întocmi procese verbale cu privire la încălcarea regulilor de izolare. Contra unor remunerări ilicite, aceștia nu întocmeau procese verbale pentru nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și combatere a bolilor epidemice, a măsurilor de sănătate publică, stabilite de autoritățile competente și pentru încălcarea regulilor de ședere în Republica Moldova.

Bazat pe încălcarea procedurii de constatare și examinare a contravențiilor, „dosarul mitei la Aeroport” denotă multiple deficiențe ce țin organizarea și reglementarea activității în punctele de trecere.

¹⁹ <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=5&id=3443&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Schema-de-coruptie-la-Aeroport-15-polititi-de-frontiera-documentati-in-aproape-60-de-episoade-de-pretindere-de-mita-de-la-pasagerii-curselor-avia>

4.1 Cauze penale

Pentru identificarea factorilor ce au determinat comiterea manifestărilor de corupție de ordin penal au fost studiate sentințele de condamnare a polițiștilor de frontieră plasate pe Portalul National al Instanțelor și pronunțate în a.2021- mai 2022.

În urma unei analize efectuate au fost identificați următorii factori care stimulează materializarea manifestărilor de corupție:

4.1.1 Ambiguități și lacune în reglementarea procedurii de constatare și examinare a contravențiilor

În conformitate cu art.400 alin.(3⁴) din C.contr., sunt în drept să examineze cauzele contravenționale și să aplice sancțiuni șefii de sectoare ai PF, adjuncții lor, șefii de schimb, ofițerii superiori, precum și șefii echipelor mobile.

Întru stabilirea unei clarități cu privire la personalul din subdiviziunile PF (polițiști de frontieră) cu atribuții de agent constator în raport

cu întregul efectiv al autorității evaluate, s-a constat că la momentul efectuării evaluării integrității instituționale entitatea **nu dispune de Statul de personal**. Documentul urma a fi avizat de Cancelaria de Stat în condițiile stabilite de anexa nr.5 la HG nr.201/2008 îndată după intrarea în vigoare a HG nr.1145/2018 prin care a fost aprobată structura și efectivul limită al Poliției de Frontieră.

Așa cum Statul de personal reprezintă documentul în care sunt specificate toate subdiviziunile structurale, denumirea funcțiilor publice sau posturilor, sarcinile de bază ale funcțiilor publice sau posturilor,²⁰ identificarea funcțiilor cu atribuții de agent constator poate fi efectuată doar prin prisma Statelor de personal, valabil după avizarea și, respectiv, înregistrarea la Cancelaria de Stat.

În lipsa documentului primar ce ar fi trebuit să genereze elaborarea și aprobarea regulamentelor de activitate și a fișelor de post în cadrul PF, **se constată inexistența unor temeiuri juridice concrete pentru realizarea împuternicirii de agent constator**.

PF dispune de o Procedură de sistem de constatare și examinare a contravențiilor, aprobată prin ordinul IGPF nr.475/10.07.2019. Luând în considerație specificul efectuării controlului în punctele de trecere rutier, feroviar, aeroportuar, procedura nu stabilește particularitățile etapei de constatare și examinare a contravențiilor. Procedura nu precizează acțiunile polițistului de frontieră în raport cu drepturile și interesele pasagerilor.

Extras din sentința Judecătorei Chișinău din 28 martie 2022, Dosarul nr.1-446/2022²¹

²⁰ pct. 1, Anexa nr.5 la HG nr.201/2009

Polițistul de frontieră „prin extorcare manifestată prin cererea insistentă de bani, verificarea fizică a telefoanelor mobile ale victimelor, **tergiversarea întocmirii proceselor-verbale cu privire la contravenție și crearea riscului întârzierii la îmbarcare în avion**, influență psihologică față de victimă și punerea astfel în situația de a le fi lezate drepturile și interesele victimei etc.

Lipsa de reglementări privind acțiunile polițistului de frontieră ce identifică o presupusă contravenție, dar nu are împuterniciri pentru a o documenta, îl determină să ia decizii arbitrare și să întocmească acte procesuale neprevăzute de procedura internă (raportul referitor la contravenții) în lipsa unei evidente a documentului și a circuitului acestuia. Este întocmit Raportul referitor la contravenția depistată, nereglementat de procedura de sistem.

Extras din sentința Judecătorei Chișinău din 28 martie 2022, Dosarul nr.1-46/2022²²

„Aflându-se în serviciu a fost telefonat de colega D.D. care era în tură la verificarea pașapoartelor, ea verificând pașaportul lui C.N. a depistat că persoana în cauză a încălcat termenul de autoizolare. Fiind telefonat pe viber a fost rugat să se apropie să întocmească procesul-verbal cu privire la contravenție pentru încălcarea art.76¹ alin. (1) din Codul Contravențional. Astfel, s-a apropiat de cabina de serviciu a colegei D.D. unde aceasta i-a transmis **raportul ei referitor la contravenția depistată** și pașaportul lui C.N.”

„Raportul pe care D.D. l-a întocmit pe numele lui C.N. a fost nimic înșă nu cunoaște de cine”.

Practica aplicabilă denotă cazuri de întocmire a p/v cu privire la contravenții de persoane neautorizate în acest sens, ce constituie o depășire vădită a atribuțiilor de serviciu și o încălcare premeditată a cadrului normativ.

Extras din sentința Judecătorei Chișinău din 28 martie 2022, Dosarul nr.1-46/2022²³

„În perioada lunilor octombrie-decembrie a anului 2020 și în luna ianuarie a anului 2021 întocmea procese-verbale cu privire la contravenției însă acestea erau semnate de către agenții constatatori atribuiți cu aceste funcții.”

²¹ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A86BAF16-A67F-4BF6-9F66-5B5100F1BE9D

²² https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A86BAF16-A67F-4BF6-9F66-5B5100F1BE9D

²³ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A86BAF16-A67F-4BF6-9F66-5B5100F1BE9D

Procedură nu dispune cu privire la acțiunile de verificare a bazelor de date și a sistemelor informaționale disponibile pentru evitarea unei calificări eronate a faptei contravenționale și aplicare a sancțiunilor în parametrii legali pentru săvârșirea repetată a aceleiași contravenții.

În temeiul art. 34 alin. (2) și alin. (3) din C.contr. comiterea repetată sau a treia oară a faptei contravenționale de către persoana juridică, în decursul unui an se sancționează cu amendă în mărime dublă sau respectiv triplă din suma amenzii în valoarea limitei maxime, indicată pentru contravenția respectivă.

Legislatorul a stabilit o amendă de la 40 la 100 u.c, pentru nerespectarea prevederilor/măsurilor de profilaxie, prevenire și/sau combatere a bolilor epidemice, precum și a măsurilor de sănătate publică stabilite de autoritățile competente. În caz de recidivare a acestei contravenții pe parcursul unui an calendaristic poate fi aplicată amendă de la 300 la 500 de u.c.

Risc materializat soldat cu aplicarea sancțiunii disciplinare²⁴

Ca urmare a verificării corectitudinii de atragere la răspundere contravențională a persoanelor la traversarea frontierei de stat pentru comiterea contravenției prevăzute de art.76¹ C.contr., s-a constat că agenții constatatori [...], neverificând baza de date a Sistemului informațional automatizat de evidență a contravențiilor și a persoanelor care le-au săvârșit sau a Acces WEB în vederea constatării încălcării repetate, au calificat acțiunile unor contravenienți ca „nerepetat”.

Mai mult, procedura nu dispune cu privire la:

- particularitățile atragerii concomitente la răspundere contravențională atât a persoanei fizice, cât și a persoanei juridice;
- particularitățile achitării amenzii pe sensul de ieșire din țară, în special aeroport;
- obligația introducerii informației **despre numărul și data p/v contravențional** în sistemul informațional privind traversarea frontierei;
- opțiunea citării persoanei pentru documentarea contravenției în situația când revine în țară în timpul apropiat (bilet tur-retur);

²⁴ Ordinul IGPF nr.503/ps din 12.11.2021 Cu privire la sancționarea disciplinară a funcționarilor publici cu statut special

- mecanisme și termeni de raportare și consultare cu superiorul;
- termeni, responsabili și acțiuni de întreprins pentru stocarea și sistematizarea informației la nivel de punct de trecere, sectoare de poliție, direcție regionale și inspectorat;
- termeni, responsabili și acțiuni de întreprins pentru executarea și controlul executării sancțiunilor contravenționale etc.

4.1.2 Reglementări interne incomplete și contradictorii

Instrucțiunea privind activitatea patrului Poliției de Frontieră a fost aprobată prin ordinul șefului IGPF nr.665 din 15.10.2018. Un capitol separat al documentului în cauză este destinat tacticii controlului trecerii frontierei de stat.

Instrucțiunea definește noțiunea de patrulă a PF și stabilește că (pct.32) supravegherea frontierei și controlul trecerii frontierei se realizează prin intermediul patrulilor, care (pct.33) se subordonează: conducerii IGPF, conducerii de Direcție regională, conducerii sectorului PF și șefului de schimb.

În conformitate cu pct. 52 din Instrucțiune, patrula PF este condusă de **superiorul patrului**, desemnat și planificat de către conducerea subdiviziunii. Documentul nu dispune cu privire la cerințele ce urmează a fi întrunite de polițistul de frontieră ce ar putea fi numit superiorul patrului (funcție, stagiul, experiență, studii etc.), lăsând la discreția conducerii desemnarea superiorului. Drepturile și obligațiile superiorului patrului sunt stabilite în Capitolul IV, Secțiunea 4 „Conducerea patrului PF” din Instrucțiune.

„Efectuarea conducerii și dirijării acțiunilor patrului” (pct. 11.3) este una din sarcinile incluse în fișele de post pentru funcțiile de ofițer principal și ofițer superior al unității de control al frontierei. Important, că în cadrul sarcinii date, pot fi stabilite sarcini suplimentare și verificată efectuarea serviciului doar *a subofițerilor superiori din cadrul patrului*, celelalte funcții fiind în afara responsabilității superiorului patrului, **fapt ce contravine Instrucțiunii**, unde este utilizată sintagma „personal din subordine”.

De menționat, că clasificarea funcțiilor polițiștilor de frontieră din cadrul unității de control al frontierei a SPF AIC este următoarea:

- Șef de schimb;
- Ofițer principal;
- Ofițer superior;
- Ofițer;
- Subofițer superior.

Potrivit fișelor de post, conducătorul direct al tuturor funcțiilor supra este șeful adjunct de sector, șeful adjunct al unității de control al frontierei ai SPF AIC, *ceea ce periclitează ordinea subordonării ierarhice*, deoarece funcția de șef de schimb este funcție de conducere. (a se vedea pct. 6 din fișele postului 29, 30, 32 și 37 a subdiviziunii structurale SPF AIC).

În baza pct.524-525 din Instrucțiune, șeful de schimb este angajat cu funcție de conducere din cadrul sectorului PF, care realizează conducerea cu personalul schimbului și este responsabil de controlul frontierei, de conducerea cu serviciul de frontieră, de dotarea și echiparea patrulelor conform dispoziției de serviciu, de menținerea cooperării permanente cu organele de cooperare, precum și de executarea atribuțiilor (misiunilor) personalului din subordine pe perioada schimbului.

De menționat, că fișa postului șefului de schimb al unității de control al frontierei al STF AIC *nu include responsabilitățile date*.

De asemenea, fișa de post nu include o bună parte din sarcinile și obligațiile șefului de schimb prevăzute de pct.526-533 din instrucțiune, în special, elaborarea și prezentarea Raportul privind rezultatele activității de serviciu pe perioada schimbului. Instrucțiunea instituie cerințe de formă și conținut al raportului.

Instrucțiunea nu dispune cu privire la acțiunile de bază ale polițistului de frontieră în caz de constatare a contravenției, controlul de securitate a pasagerilor, a bagajului de mână și de cală. Se identifică utilizarea neuniformă a termenilor „control de securitate” și „control special”.

4.1.3 Sistem informațional conceput defectuos

Temeinicia, plenitudinea și veridicitatea datelor sunt unele din principiile de bază a creării SIIPF expuse în Conceptul tehnic al SIIPF, aprobat prin HG nr.834/2008, ce presupun introducerea datelor în sistem doar în baza documentelor autentice, ce corespund realității și în variantă completă.

Entitatea evaluată, ca deținător al SIIPF, trebuie să asigure respectarea principiilor enunțate printr-un complex de măsuri de natură administrativă și organizațională.

Incidentele cu implicarea polițiștilor de frontieră legate de accesarea SIIPF indică asupra cazurilor în care acțiunile întreprinse sunt dominate de factorul uman, determinat de moravurile și obișnuințele individului.

Situația devine alarmantă când polițistul de frontieră identifică și profită de anumite „portite” în sistemului informațional.

Pentru asigurarea formării corecte a resursei informaționale a SIIPF, prin pct. 8 din Conceptul tehnic al SIIPF, este dispusă organizarea interacțiunii cu registrele informaționale de importanță statală precum: Registrul de stat al populației, Registrul de stat al transporturilor și Registrul de stat al conducătorilor de vehicule, Sistemul informațional integrat automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, Sistemul informațional integrat vamal etc.

În baza pct.13 lit.e) din Conceptul tehnic al SIIPF identificarea contravenției și infracțiunii constituie obiecte de evidență și control ale sistemului.

Prin Legea nr.185/2020 este instituit Sistemul informațional automat de evidență a contravențiilor, a cauzelor contravenționale și a persoanelor care au săvârșit contravenții.

La moment nu există o interacțiune a SIIPF și Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, dispusă la nivel de Concept și implementată la nivel de IGPF.

Vulnerabilitatea dată a fost exploatată din plin de unii din polițiștii de frontieră din cadrul PTF Aeroportul Internațional Chișinău.

Extras din sentința Judecătorei Chișinău din 28 martie 2022, Dosarul nr.1-446/2022²⁵

„[...] ea se va lămuri singură ce motiv să introducă în baza de date ce ar permite trecerea frontierei de stat fără întocmirea procesului verbal cu privire la contravenție. Contribuția D.D consta în aceea că **dânsa introducea în baza de date motivul ce permitea trecerea frontierei de stat.** În caz contrar urma a fi întocmit proces verbal cu privire la contravenție. De fiecare dată când nu se întocmea proces-verbal și se lua vreo mită acesta se împărțea și cu persoana de la controlul de pașapoarte pe direcția de ieșire din RM.

Verificarea, în cadrul urmăririi penale pe „dosarul mitei la Aeroport”, a bazei de date a demonstrat că chiar și dacă în dreptul numelui și prenumelui pasagerului recunoscut în calitate de victimă (de la care au fost extorcate mijloace bănești), era mențiunea despre întocmirea p/v cu privire la contravenție, de facto, acesta nu era întocmit, ceea ce permitea obținerea remunerației ilicite. De regulă, în situații precum cea supra, în baza de date se făceau înscrieri despre întocmirea p/v cu privire la contravenție fără a indica numărul și data procesului, ceea ce permitea polițistului de frontieră responsabil de controlul documentelor, să introducă date neveridice. ***Sistemul nu generează posibilitatea de a sistematiza, la final***

²⁵ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A86BAF16-A67F-4BF6-9F66-5B5100F1BE9D

de schimb, informația privind numărul proceselor verbale cu privire la contravenții întocmite. Mai mult, sistemul nu generează informația altfel, decât prin accesarea datelor cu caracter personal.

În conformitate cu pct. 15 lit.d) din Conceptul Tehnic al SIIPF, aprobat prin HG nr.834/2008, în SIIPF sunt stocate *date despre incidentul legat de încălcarea legislației transfrontaliere, inclusiv informații despre măsurile întreprinse în partea ce ține de incident.*

În „dosarul mitei la Aeroport” un *factor de risc constituie anume posibilitatea introducerii informațiilor incomplete privind măsurile întreprinse în partea ce ține de incident.*

Interconexiunea SIIPF cu Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor ar permite excluderea situațiilor de neaplicare a sancțiunii contravenționale în mărime dublă pentru comiterea repetată a aceleiași contravenții.

Mai mult, se constată că SIIPF permite introducerea anumitor mențiuni (informații) cu privire la ieșirea din țară a autoturismelor fără a putea identifica făptașul. Spre exemplu în atare circumstanțe a fost introdusă informația despre ieșirea din țară a automobilelor cu numere străine.

Extras din Sentința din 21 aprilie 2022²⁶

„[...] a fost stabilit faptul, că la data de 18 februarie 2019, ora 16:41:55, angajatul Postului Vamal Sculeni, a introdus operațiunea de „înregistrarea rutei” cu direcția „IEȘIRE” a automobilului de model *****, cu numere de înmatriculare*****, la volanul căruia în calitate de șofer era însuși P.R., deși în realitate în perioada respectivă atât ultimul cât și automobilul vizat nu au părăsit teritoriul vamal al Republicii Moldova.

„[...] pentru a înregistra în baza de date informații eronată precum că aceste mijloace de transport sunt ieșite peste hotarele Republicii Moldova, inclusiv pentru a efectua modificări cu privire la micșorarea numărului de zile automobilului de model *****, cu numărul de înmatriculare *****, privind aflarea acestuia pe teritoriul Republicii Moldova, fără să fie examinate actele și aceste mijloace de transport în cadrul controlului vamal, pe când în realitate la moment o parte din acestea sunt dezasamblate la metal uzat și respectiv sub nicio formă în perioada menționată nu au

²⁶ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/865D2910-DB6F-4A51-89F8-DCC8F5A4B092

părăsit teritoriul vamal al Republicii Moldova.”

Într-un alt caz, angajați ai IGPF în curs de identificare, folosind situația de serviciu, au introdus mențiunile în sistemul automatizat de la frontieră privitor la ieșirea din țară a 6 autoturisme cauzând astfel prejudiciu bugetului de stat.

Autentificarea utilizatorului este una din componentele de bază ale sistemului securității informaționale. Luând în considerație că în punctele de trecere a frontierei, stațiile de lucru prin care se efectuează accesul la SIIPF sunt comune, datorită accesului deschis la sistem, există riscul introducerii datelor denaturate în sistem de către un alt utilizator. Urmează a fi întreprinse măsuri pentru excluderea accesului necontrolat al utilizatorilor interni la mijloacele tehnice ale sistemului informațional. Urmează a fi revizuită etapa de închidere automată peste o perioadă rezonabilă de timp a sesiunii de acces în caz de inactivitate (spre exemplu: polițistul de frontieră iese din ghișeul unde este amplasat calculatorul, dar uită să închidă accesul la SIIPF).

4.1.4 Deficiența sistemelor de monitorizare video

În conformitate cu art. 35 alin. (7) din Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova nr.215/2011, administrația aeroportului, este obligată să atribuie, în mod gratuit, PF încăperi necesare *și locuri special amenajate*, astfel încât controalele la trecerea frontierei de stat să fie efectuate în conformitate cu prevederile legale. Administrația AIC trebuie să prevadă pentru angajații Poliției de Frontieră spații adecvate pentru birouri, *dispozitive* și transport *gratuit* pentru realizarea sarcinilor în zona de competență a acestei administrații, în timp util și în mod gratuit să furnizeze informații necesare pentru efectuarea controlului la trecerea frontierei de stat.

Pct. 287 din Instrucțiunea privind activitatea patrului PF stabilește că controlul actelor de călătorie se efectuează în cabinele de control al documentelor, în pavilioane și alte încăperi special amenajate în acest scop, *în raza de acoperire cu camera video* (la PTFS dotate cu camere video).

Camerele de monitorizare video instalate în încăperile AIC nu aparțin și nu sunt gestionate de Poliția de Frontieră. Nu este clar dacă administrația aeroportului stochează și arhivează informația video. Unele camere, inclusiv din preajma cabinelor de control pe sensul de ieșire și intrare în țară nu funcționează, lucru știut de polițiștii de frontieră. Acțiunile și conduita polițiștilor de frontieră manifestate prin extorcarea prin complicitate a

mijloacelor bănești, utilizarea telefoanelor mobile personale, în situația când sunt interzise, denotă că polițiștii nu sunt incomodați de camerele de monitorizare video.

IGPF nu dispune de un document semnat cu administrația Aeroportului Internațional Chișinău ce ar asigura accesului poliției de frontieră la imaginile stocate pe sistemele de monitorizare video aflate în punctul de trecere a Frontierei AIC.

4.1.5 Ignorarea prevederilor privind utilizarea telefonului mobil la locul de muncă

În conformitate cu prevederile pct.8 sbpct. 10 din Instrucțiunea nr.665/2018, patrului PF îi este interzis să posede mijloace de legătură, de calcul, audio, video, mijloace speciale, arme, alte bunuri decât din dotarea IGPF.

Mai mult, în baza pct.580 din Instrucțiune, șeful subdiviziunii desfășoară lunar cu personalul din subordine, contra semnătură, instructajul privind respectarea măsurilor de securitate în timpul executării serviciului la controlul frontierei de stat și în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu (cu păstrarea listelor de instructaj în documentația de serviciu a șefului SPF), precum și respectarea prevederilor cu privire la interzicerea posedării obiectelor ce nu sunt din dotare, telefoanelor mobile (excepție când este indicat în dispoziția de serviciu), obiectelor de preț și mijloacelor financiare în timpul serviciului, precum și interzicerea primirii mijloacelor financiare și altor bunuri în timpul serviciului.

Modalitatea săvârșirii infracțiunii de corupere pasivă denotă multiple cazuri de ignorare a reglementărilor interne, efectuate cu acceptul tacit al șefului de schimb. Telefonul mobil personal servea mijloc de legătură pentru coordonarea acțiunilor de extorcare a mijloacelor bănești.

Pe de altă parte, riscul de corupție materializat și numărul personalului implicat, presupune fie caracterul superficial al instructajului periodic, fie neglijarea sarcinii respective.

Extras din sentința Judecătoriai Chișinău din 28 martie 2022, Dosarul nr.1-446/2022²⁷

[...] P.A. **a primit un apel pe viber de la șeful de tură B.S.** care i-a comunicat să permită cetățenilor turci să plece fără a le întocmi procese-verbale cu privire la contravenție. [...] Sunetul primit de la B.S. a fost interpretat ca fiind o indicație deoarece acesta era șeful turei.

²⁷ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A86BAF16-A67F-4BF6-9F66-5B5100F1BE9D

De menționat, că prin Ordinul IGPF nr.730 din 17 noiembrie 2021, adoptat ulterior incidentului, pct.8 sbpct. 10 din Instrucțiunea nr.665/2018 a fost completat cu următorul conținut: „Ca excepție, în caz de necesitate de serviciu, se admite planificarea și utilizarea telefoanelor mobile personale în punctele de trecere a frontierei, cu indicarea modelului, numărului de telefon și scopului utilizării (fotografierea, scanarea actelor, accesarea adreselor web pentru verificarea actelor prezentate în PTFS) în dispoziția de serviciu. Decizia de dotare a patrulilor cu telefoane mobile personale îi aparține conducerii sectorului PF cu informarea prealabilă a șefului Direcției regionale.”

Instrucțiunea lasă loc de interpretare privind procedura de „informare prealabilă a șefului Direcției regionale”, ceea ce ar putea genera riscuri precum abuzului de funcție sau neglijență de serviciu.

4.1.6 Formalism în exercitarea atribuțiilor manageriale de monitorizare și control. Lipsa unor modele comportamentale.

Pentru a crește cu adevărat nivelul integrității profesionale în subdiviziunile PF, se impune un efort managerial consistent și continuu, indiferent de ierarhia funcției manageriale: de prima linie, de nivel mediu sau de nivel superior.

Obligațiile funcționarului public cu statut special cu funcții de conducere din cadrul MAI sunt stabilite în Statutul disciplinar aprobat prin HG nr.409/2017 și Codul de etică și deontologie aprobat prin HG nr.629/2017.

În conformitate cu pct.26 din Codul de etică și deontologie, funcționarul public cu statut special care deține funcții de conducere:

- 1) Promovează normele de conduită și asigură respectarea acestora de către subalterni (nu se regăsește în fișele de post);
- 2) Asigură controlul exercitării sarcinilor de serviciu de către subalterni (nu se regăsește în fișele de post);
- 3) Demonstrează pe propriul exemplu și promovează calități morale ca onoarea, dreptatea, bunătatea, responsabilitatea, exigența și devotamentul;
- 4) Etc.

În majoritatea cauzelor penale aflate în procedură se constată implicarea a cel puțin doi polițiști de frontieră, în anumite cazuri se acționa în complicitate cu superiorul sau colaboratorul vamal. Spre exemplu:

- permiterea tranzitării fără impedimente a automobilelor cu numere de înmatriculare străine, conduse de cetățeni străini. Banii sunt luați de comun cu șeful de tură din ziua respectivă la postul de frontieră moldo-ucrainean;

- nedocumentarea cazurilor de încălcare a condițiilor de traversare a frontierei în perioada pandemică (nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și combatere a bolilor epidemice (COVID-19). Incidentul de integritate SPF AIC a avut loc cu implicare unui număr de 15 polițiști de frontieră care activau în diferite schimburi, unul din ei cu funcție de șef de schimb;

- factori de decizie ai unei direcții regionale, folosindu-se intenționat de situația de serviciu, din interes material, au admis ca pe sectorul verde a SPF, de către persoane neidentificate să se efectueze trecerea peste frontiera vamală a Republicii Moldova a unor loturi de aproximativ 33 mii pachete de țigări, eludându-se controlul vamal;

- factori de decizie ai unei direcții regionale, exercitând atribuțiile funcționale la un PTF de tip rutier și local și prin care nu pot fi importate mărfuri, intenționat au favorizat două mijloace de transport care au trecut prin contrabandă mărfuri de larg consum în sumă de ce circa 700 mii lei.

Astfel, se constată o tendință în rândul personalului cu funcții de conducere de a trece cu vederea sau a acoperi anumite nereguli sau ilegalități. Poate fi evidențiat și exemplul negativ al polițiștilor de frontieră cu funcții de conducere, prin implicarea nemijlocită în acte de corupție.

4.1.7 Cultura organizațională favorabilă săvârșirii manifestărilor de corupție

Suplimentar la cele relatate se constată obișnuințe de a interveni pe lângă colegi pentru rezolvarea unor cereri a așa zișilor „cunoscuți”, uneori sub limita legalității. Drept exemplu servesc cauzele penale în care anumiți polițiști de frontieră sunt bănuși de comiterea infracțiunii de trafic de influență, fals în acte publice etc. și anume:

- un șef de serviciu în comun cu alți colegi, având în gestiune materiale parvenite din una din tarile UE privind furturile de automobile cu indicarea cetățenilor RM implicați promite soluționarea cazului în cadrul procuraturii pentru suma de 12.000 euro;

- colaboratorul PF a pretins de la cetățeanul P.I suma de 600 de euro, susținând că are influență asupra inspectorului PF care a ridicat mijlocul de transport, promițând că automobilul îi va fi restituit.

Tot aici ar putea fi menționată existența anumitor tendințe de a-și acoperi colegii, ba mai mult, constituie semnal de alarmă și acea „armonie” în relațiile colegiale în cazurile de corupție, precum:

- nesolicitarea autorizației de transport rutier internațional de mărfuri și pasageri (CEMT), neînregistrarea în baza de date a persoanelor care nu au respectat regimul

de autoizolare, neplasarea în carantină, nedocumentare a transportului ilicit de pasageri etc.

Polițiștii de frontieră își coordonau acțiunile;

- înscrierea unor date vădit false în bazele de date ale PF și SV și anume înregistrarea operațiunii de ieșire în afara frontierei de stat a automobilelor cu numere străine de înmatriculare. Acțiuni efectuate în complicitate cu colaboratorul vamal.

- 9 angajați ai IGPF au fost documentați pentru comiterea a 64 de acțiuni de corupere (sumele primite variau între 10-200 euro), precum și 3 angajați ai SV al RM, pentru comiterea a 26 de acțiuni de corupere, (sumele primite variau între 50-200 euro). Banii erau primiți de la transportatorii de pasageri și colete originari din Republica Moldova care nu dețin licență pentru prestarea acestor servicii, în scopul favorizării trecerii autovehiculelor fără control vamal, sau după caz efectuarea unui control superficial al autocamioanelor și autoturismelor încărcate cu mărfuri și colete, prin aparatul de scanare cu raze X-Ray și pentru favorizarea trecerii frontierei de stat în contextul restricțiilor impuse de situația epidemiologică.²⁸

Prin Sentința din 14 februarie 2022²⁹ este recunoscut vinovat de comiterea infracțiunii de fals în acte publice, prevăzute de art. 332 alin. (1) CP polițiștii de frontieră A.R. În speță, acțiunile ilegale și premeditate a 3 polițiști de frontieră, dintre care unul fiind în funcție de șef de schimb, constau în introducerea datelor false în SIIPF. De reținut, că polițiștii de frontieră B.S. execută indicațiile, vădit ilegale, ale superiorului său.

Extras din Sentința din 14 februarie 2022

La 30.09.2018, aproximativ la ora:22:50, A.R. fiind angajat a IGPF care activa în PVFI (rutier) Leușeni 2 și consătean cu C.N. și I.V., acționând premeditat și ilegal, în interesul celor doi, în momentul verificării actelor de identitate și înregistrării traversării frontierei de stat de către persoanele care se deplasau cu mijlocul de transport de model Mercedes Sprinter, **a identificat și stocat [...] ilegal datele de identitate ale cetățeanului Finlandei**, posesor a pașaportului de uz extern cu numele *****, care le-a transmis la rândul său șefului de schimb C.N.

În continuare, C.N. deținând datele de identitate ale cetățeanului Finlandei, s-a prezentat la pista de control a mijloacelor de transport pe sensul intrare unde la instigat și determinat pe angajatul IGPF B.S. ca acesta **să implementeze fals informația în SIIPF** în privința cetățeanului Finlandez, indicându-l în calitate de

²⁸ https://mai.gov.md/ro/news_anticorruption/2-angajati-ai-igpf-si-3-angajati-ai-sv-documentati-pentru-comiterea-64-si

²⁹ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/49DB7D32-8A72-4FD9-B84E-134C3C18EC0F

conducător auto a mijlocului de transport de model „*****” cu n/î *****ce ar fi introdus prezentul mijloc de transport în Republica Moldova.

Prin urmare B.S., la 01.10.2018 la ora 03:26 min., accesând SIIPF prin procesarea manuală, **în lipsa temeiului legal a implementat o informație falsă** în Sistem precum că pe sensul intrare în țară, cetățeanul Finlandei în calitate de conducător auto a introdus mijlocul de transport de model „*****” cu n/î *****generând pentru cetățeanul străin **o obligațiune neîntemeiată de a scoate mijlocul de transport**, care continua a fi în posesia și folosința persoanei interesate I.V.

Ulterior la 03.10.2018 ora 16:29 min. C.N. în virtutea situației de serviciu, fiind implicat în tura de serviciu, acționând ilegal în interesul lui I.V., accesând SIIPF prin procesarea manuală **a implementat o informație falsă în SIIPF** precum că cetățeanul străin *****a traversat frontiera de stat pe sensul ieșire din Republica Moldova în calitate de pasager a mijlocului de transport de model Ford Mondeo.

Existența, în rândul cetățenilor, a percepției că polițistul de frontieră trebuie răsplătit pentru serviciile oferite, constituie un impediment major în efortul de creare a unei culturi a integrității instituționale. Totuși, cele constatate indică o rezistență redusă la tentațiile oferite.

Extras din Sentința din 21 aprilie 2022³⁰

„La traversarea frontierei de la pasageri se strângeau anumite sume de bani pentru a le transmite angajaților Poliției de Frontieră și Serviciului Vamal. Astfel pentru angajații Poliției de Frontieră se strângea suma de 2 lei de fiecare pasager, iar pentru angajații Serviciului Vamal se colecta suma de 10 lei de la pasager. Inițiativa de a strânge bani venea uneori de la șoferi, alteori de la pasageri. Bani se strângeau ca să treacă mai repede controlul.

Polițiștii de frontieră în mod direct nu cereau bani, dar așa era obiceiul de mai mult timp.

Pașapoartele cu tot cu bani au fost transmise la ghișeu. Nu au fost cazuri ca sa fie întoarse pașapoartele cu tot cu bani.”

Cele invocate denotă în mod convingător existența unor acorduri informale în cadrul subdiviziunilor PF privind impunerea și acceptarea mitei. Luând în considerație

³⁰ https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/407012C6-3155-459C-B6CE-5A8AEA23166F

că acțiunile date au loc în cadrul orelor de program și în incinta punctelor autorizate de trecere a frontierei de stat, se poate afirma despre caracterul persistent al anumitor „obiceiuri corupte” acceptate de o bună parte din personal.

4.1.8 Neluarea măsurilor administrative la apariția manifestărilor de corupție

Prin art.25 alin.(2) lit.c) din Legea integrității nr.82/2017, conducătorii entităților publice se fac responsabili de administrarea riscurilor de corupție, ca măsură de control intern al integrității.

Ca urmare a unei analize efectuate se deduce o rezistență în a identifica riscurile de corupție, precum și evitarea adoptării unui set de măsuri pentru a interveni asupra zonelor vulnerabile. Entitatea nu limitează posibilitatea de materializare a riscurilor de corupție în mod repetat.

Nu se remarcă un fir logic al măsurilor administrative întreprinse în contextul Politicii privind funcțiile sensibile și managementului riscurilor de corupție și anume:

Se constată o atitudine formală în revizuirea și actualiza riscurile de corupție. În Registrul consolidat al riscurilor al IGPF pentru a.2022 figurează doar 3 riscuri de corupție și nici unul din ele nu se referă la riscurile rezultate din incidentele analizate supra cum ar fi: remunerația ilicită, abuzul de funcție, falsul în acte publice, trafic de influență etc.

Incidentele de integritate, rezonanța și impactul acestora nu au influențat asupra analizei și evaluării riscurilor. Se deduce o tendință de subestimare a măsurii de administrare a riscurilor de corupție. În Inventarul funcțiilor sensibile a IGPF, riscurile operaționale și de corupție asociate funcțiilor de ofițer principal, superior, ofițer și subofițer din cadrul unităților de control al frontierei (nr.87-91) sunt evaluate cu nivel mediu.

Se constată o planificare insuficientă a măsurilor de control în Planul de gestiune a funcțiilor sensibile pentru a.2022. Pentru toate funcțiile sensibile este planificată câte una măsură de control din cele 5 prevăzute de Politica instituțională privind funcțiile sensibile la corupție. Mai mult, aplicarea măsurii de control doar „la necesitate” nu va reduce din deficitul de integritate profesională sau individuală a polițistului de frontieră.

În concluzie se deduce inexistența unei sinergii între activitățile de consolidare a integrității instituționale și necesitățile rezultate din incidentele de integritate și activitățile de control a riscurilor de corupție.

4.2 Cauze disciplinare

Entitatea evaluată practică aplicarea sancțiunilor disciplinare cu concediere din funcția publică cu statut special pentru neexecutarea obligației de autodenunțare cu privire la

implicarea în unele manifestări de corupție (Ordinul nr.548/ps din 29.11.2021), ceea ce ar putea constitui o încălcare a dreptului la tăcere și la neautoîncriminare.

În conformitate cu art.50 lit.o) din Legea 288/2016 și pct. 7 (21) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017, funcționarul este obligat „să informeze șeful ierarhic superior și autoritățile competente cu privire la faptele de corupție ori de influență necorespunzătoare săvârșite personal sau cele săvârșite de către alți funcționari publici cu statut special despre care a luat cunoștință.”

Mai mult, norma în cauză **prezintă riscuri semnificative de corupție prin limitarea neîntemeiată a drepturilor omului și instituirea de obligații excesive** pentru funcționarii publici cu statut special din cadrul MAI.

De menționat că norma citată vine în contradicție cu prezumția nevinovăției stabilită în art.21 din Constituția Republicii Moldova **și vine în contradicție cu dreptul fundamental la un proces echitabil**. În temeiul art. 21 CPP și art. 377 C.Contr. nimeni nu poate fi silit să mărturisească împotriva sa. În Hotărârea nr.28/2014 Curtea Constituțională a Republicii Moldova stabilește că „dreptul la tăcere constituie un element al dreptului la apărare ca parte a unui proces echitabil, iar garanțiile unui proces echitabil în materie penală, stabilite de către Curtea Europeană, sunt aplicabile în egală măsură și procedurilor disciplinare”.

PF în comun cu MAI ar urma să analizeze practica disciplinară și judiciară pe cazuri de eliberare din funcția deținută în baza prevederilor supra și să se expună cu privire la oportunitatea modificării cadrului normativ pe segmentul dat. Excluderea reglementărilor contradictorii ar scuti Republica Moldova de ulterioarele condamnări la CtEDO.

Un caz soldat cu eliberarea din funcția publică a persoanei cu statut de avertizor de integritate³¹ vizează *imperfecțiunea procedurii de evidentă a timpului de muncă* care a stat la baza dezvoltării practicii ilegale. Avertizorul a denunțat angajarea fictivă în funcția de șef adjunct al DFP a DGRU a IGPF, în perioada 30.09-24.10.2016, cu achitarea drepturilor salariale și a indemnizațiilor unice la eliberare.

Aceiași problemă precum incorectitudinea evidenței timpului de muncă stă la baza cauzei aflate pe rol la CtEDO ca urmare a neasigurării protecției avertizorului de integritate - eliberarea din funcție a șefei de DRP a DGRU a IGPF pentru încălcarea disciplinei de serviciu (neprezentarea la vizita de studiu în România, primirea diurnei pentru deplasarea peste hotarele țării, prezentarea unui certificat neautentic de participare la vizită de studiu). Astfel, **are loc tabelarea timpului de muncă în pofida neprezentării la serviciu, situație constatată cu o întârziere de 3 luni de zile**.

³¹ <https://www.rise.md/banii-din-spatele-uniformei/>

În fapt, cronologia evenimentelor arată astfel:

- 30.09. - 24.10.2016 – pretinsa angajare a fictivă a cet. V.M, în calitate de șef-adjunct al DFP a DGRU a IGPF;
- 19 - 23.03.2019 – neprezentarea la vizita de studiu în România a doamnei A.P. șefă de DFP a DGRU IGPF (persoanei care ulterior face dezvăluirea practicii ilegale);
- 21.05.2019 – dezvăluirea practicii ilegale privind angajarea fictivă din 2016 la SPIA MAI;
- 14.06.2019 – raportul șefei DGRU privind lipsa la serviciu a dnei A.P.;
- 17.06.2019 – DIE a IGPF inițiază ancheta de serviciu;
- 18.09.2019 – Ordin IGPF de eliberare din funcție a dna. A.P pentru încălcarea disciplinei de muncă, neprezentarea la vizita de studiu din România;
- 18.10.2019 – depunerea dezvăluirii externe a practicilor ilegale în adresa CNA.

În temeiul pct.51 din Regulamentul cu privire la delegarea angajaților PF la evenimentele internaționale³² participantul la deplasarea în străinătate în interes de serviciu, în termen de 5 zile lucrătoare de la revenire prezintă șefului IGPF raportul privind rezultatele deplasării. Luând în considerație că la vizita de studiu au fost delegate 4 persoane, toate cu funcții de conducere, raportul privind rezultatele deplasării urma a fi semnat de toți participanți, după cum dispune pct. 46 din Regulament, și coordonat cu conducătorii tuturor subdiviziunilor în care activează aceștia.

Pare a fi banal, dar mecanismul de raportare colectivă și coordonare cu implicarea mai multor factori de decizie din cadrul Inspectoratului nu a generat identificarea imediată a abaterii disciplinare.

Urmare a analizei ***sunt identificați factori de risc organizaționali și individuali precum lipsa unor canale ușor accesibile pentru dezvăluirea internă a practicilor ilegale, monitorizare și control managerial superficial, percepții legate de „solidaritatea între colegi”, pregătire profesională insuficientă etc.***

Nereguli cu privire la evidența timpului de muncă sunt constatate și în cauza penală aflată în gestiunea PCCOCS cu implicarea sportivilor de performanță din cadrul IGPF, care „Deși figurau în acte că și-au îndeplinit orele de muncă, unii sportivi se aflau în afara țării sau erau concomitent angajați în sectorul privat, dar primeau salarii la stat.”³³

De remarcat, că prin ordinul Șefului IGPF nr.145/20.03.2019 Secția sport de performanță este una din subdiviziunile DRC a IGPF. Prin pct. 27 din Regulamentul privind

³² Ordinul șefului DPF nr.411/13.09.2013

³³ <https://important.md/index.php/soci/item/31895-sportivi-de-performanta-vizati-intr-un-dosar-administrat-de-pccocs>

organizarea și funcționarea DRC a IGPF, Secției sport de performanță îi sunt încredințate următoarele atribuții: realizarea și promovarea activităților de ridicare a nivelului de pregătire fizică a angajaților IGPF și elevilor Centrului de Excelență în Securitatea Frontierei; asigură desfășurarea procesului de formare profesională la pregătirea fizică, a măsurilor cultural-sportive; asigură participarea sportivilor de performanță la competițiile sportive de talie națională și internațională.

În conformitate cu pct. 26 din Regulament atribuțiile Secției orchestră de fanfară din cadrul DRC constau în: participarea la ceremonii oficiale și manifestări culturale, ceremonii militare, concerte, concursuri, festivaluri, recepții, prezentări cu diverse ocazii.

Specificul activităților în care este implicat personalul ambelor subdiviziuni presupune desfășurare de activități în afara orelor de program, în zilele de odihnă sau sărbători naționale. Spre exemplu sportivii, potrivit fișei postului, sunt responsabili de prezentarea „documentelor oficiale confirmative de la Federațiile/Cluburile sau școlile sportive din care este parte privind graficul/planul antrenamentelor (anual, lunar, săptămânal, zilnic în dependență de specificul sportului practicat), informații în vederea participării la evenimentele sportive naționale și internaționale, precum și rezultatele obținute la competiții.”

Procedura de sistem privind organizarea timpului de muncă și timpului de odihnă a personalului Poliției de Frontieră, aprobată prin Ordinul șefului IGPF nr. 629/13.10.2021 ***nu dispune cu privire la particularitățile evidenței timpului de muncă în subdiviziunile menționate.***

4.3 Recomandări:

1. Instituirea în actele administrativ-normative a unei clarități privind delimitarea expresă a atribuțiilor SPIA și DIE a IGPF cu referire la manifestările de corupție, luând în considerație complexitatea și particularitățile faptelor ce constituie incidente de integritate. Excluderea normelor contradictorii și irealizabile.
2. Elaborarea unui mecanism de informare a subdiviziunilor MAI privind funcționarii și cauzele aflate în gestiunea SPIA, lipsa căruia constituie un impediment pentru o reacție instituțională promită și obiectivă față de incidentele de integritate. Se impune necesitatea conformării la prevederile art.19 alin. (2) lit.d) din Legea nr.82/2017.
3. Desfășurarea de instruiți tematice privind intoleranța față de incidentele de integritate (elementele distinctive ale unui incident de integritate, măsuri

administrative de întreprins după producerea unui incident de integritate, responsabilități manageriale de supraveghere și control etc.).

4. Aplicarea exercițiului de analiză a incidentelor de integritate ce ar permite identificarea și analiza factorilor ce au contribuit la materializarea riscurilor de corupție, inclusiv determinarea deficiențelor în sistemul de integritate instituțională și organizatorico-juridic. Conformarea la cerințele Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de promovare a integrității în cadrul subdiviziunilor MAI, aprobat prin ordinul MAI nr.161/23.03.2020.
5. Aprobarea statelor de personal a IGPF. Acțiunea se impune ca o necesitate pentru stabilirea unor temeieri juridice concrete pentru realizarea împuternicirii de agent constator.
6. Analiza oportunității de extindere a statutului de agent constator și peste personalul cu funcții de inspector principal și inspector. În caz de necesitate, se va purcede la inițiativa de modificare a art. 400 alin.(34) din C.contr.
7. Revizuirea Procedurii de sistem de constatare și examinare a contravențiilor, aprobată prin ordinul IGPF nr.475/10.07.2019 pentru înlăturarea deficiențelor constatate ca urmare a analizei incidentelor de integritate.
8. Desfășurarea de instruirii tematice privind procedura contravențională (particularitățile exercitării atribuțiilor de agent constator, raportarea către superior, raportarea la încheierea schimbului, comunicarea cu contravenientul, achitarea amenzilor aplicate pe sensul de ieșire din țară etc.).
9. Instituirea obligației pentru introducerea informației despre numărul și data p/v contravențional în sistemul informațional privind traversarea frontierei.
Excluderea deficienței din SIIPF.
10. Planificarea și efectuarea unei misiuni de audit privind practica administrativ-contravențională a Poliției de Frontieră.
11. Revizuirea fiselor de post pentru excluderea reglementărilor incomplete și contradictorii stabilite ca urmare a analizei incidentelor de integritate.
12. Revizuirea Instrucțiunii privind activitatea patrului Poliției de Frontieră aprobată prin ordinul șefului IGPF nr.665 din 15.10.2018 pentru excluderea reglementărilor incomplete și contradictorii stabilite ca urmare a analizei incidentelor de integritate.

13. Înlăturarea deficiențelor SIIPF, inclusiv stabilirea interacțiunii SIIPF și Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, dispusă la nivel de Concept și implementată la nivel de IGPF.
14. Excluderea posibilității introducerii în SIIPF a informațiilor incomplete privind măsurile întreprinse în partea ce ține de incident, ca factor de risc de corupție.
15. Efectuarea auditului securității Sistemului Informațional Integrat al Poliției de Frontieră.
16. Planificare și desfășurare de ore de instruire la subiectul securității informaționale, drepturile, obligațiile și interdicțiile utilizatorului intern de informații SIIPF.
17. Realizarea unui demers în adresa administrației Aeroportului Internațional Chișinău pentru semnarea unui acord ce ar dispune cu privire la garanțiile stabilite în Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova nr.215/2011.
18. Instituirea unor norme clare și realizabile cu privire la utilizarea telefonului mobil la locul de muncă. Identificarea unor mecanisme sigure de control, monitorizare și raportare a încălcărilor.
19. Identificare necesităților de instruire anticorupție. Planificare, organizare și desfășurare a activităților de instruire pe subiecte în cadrul orelor de dezvoltare profesională organizate pe interior, cu implicarea formatorilor din cadrul IGPF.
20. Formarea personalului cu funcții de conducere pe subiecte ce vizează conduita managerială în spiritul intoleranței manifestărilor de corupție.
21. Formarea personalului cu funcții de conducere privitor la sarcinile ce le revin în procesul de management al riscurilor de corupție (incidentul ca risc materializat – factor de risc/vulnerabilitate – reevaluarea riscului cu mențiuni în Registrul riscurilor și Inventarul funcțiilor sensibile – reacția la risc (în Registrul riscurilor și Planul de gestiune a funcțiilor sensibile – etc.) și interdependența Standardelor de Control Intern Managerial.
22. Planificarea și desfășurarea sistematică a activităților de informare a personalului cu privire la cazurile de corupție, cât și prezentarea consecințelor unor astfel de incidente de integritate atât la nivel personal, instituțional, pe plan național și internațional.
23. Revizuirea Planului de gestiune a funcțiilor sensibile. Acțiunile planificate vor fi raportate la riscurile asociate funcției sensibile și nivelului apreciat al riscului rezidual.

24. Elaborare de reglementări interne cu privire la măsurile administrative în caz de apariție a manifestărilor de corupție.
25. Stabilirea oportunității de modificare a art. 50 lit.o) Legea nr. 288/2016 și pct. 7 (21) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017. Excluderea obligației de a informa „șeful ierarhic superior și autoritățile competente cu privire la faptele de corupție ori de influență necorespunzătoare săvârșite personal [...]”.
26. Revizuirea Procedurii de sistem privind organizarea timpului de muncă și timpului de odihnă a personalului Poliției de Frontieră, aprobată prin Ordinul șefului IGPF nr. 629/13.10.2021. Procedura urmează să reglementeze particularitățile evidenței timpului de muncă în subdiviziunile Sport de performanță și a Secției orchestră și fanfară.
27. Responsabilizarea personalului cu funcții de conducere cu privire la evidența și gestionarea timpului de muncă de către personalul din subordine.
28. Instituirea unor canale ușor accesibile pentru dezvăluirea internă a practicilor ilegale.

V. PROCEDURA ADMINISTRATIV-DISCIPLINARĂ

Necesitatea analizei procedurii administrativ-disciplinare este determinată de multiplele abateri disciplinare care afectează prestigiul și imaginea entității evaluate, în unele cazuri chiar și a ministerului de ramură. Analiza situațiilor de fapt, admise de polițiștii de frontieră, a expunerilor cu referire la motivele de drept, constituie surse pentru identificarea riscurilor și factorilor de risc de fraudă și corupție, relevanți prezentului studiu.

Pe paliera disciplinară, pe parcursul a. 2020 în cadrul IGPF au fost inițiate și desfășurate 244 de cauze disciplinare care s-au soldat cu emiterea a 161 de acte administrative individuale prin aplicarea sancțiunilor disciplinare.

Pentru perioada a. 2021 în contextul respectării disciplinei de serviciu cât și depistarea ilegalităților pe segmentul integrității, au fost inițiate 290 de cauze disciplinare, cu emiterea a 103 de acte administrative individuale de sancționare disciplinară.

Cele mai frecvente abateri disciplinare raportate de IGPF sunt³⁴:

- atitudinea neconștientă față de îndatoririle de serviciu;
- încălcarea normelor de etică și deontologice.
- stare de ebrietate la serviciu;
- periclitarea imaginii Poliției de Frontieră exprimată prin comportament neadecvat.

Luând în calcul că în cadrul IGPF-ului activează funcționari publici, funcționari publici cu statut special și personal contractual, modalitatea de cercetare preliminară a abaterilor disciplinare și aplicare a sancțiunii nu este una identică pentru toate categoriile de agenți publici.

Deși art. 59 din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016 nu prevede în mod expres cerința efectuării unei anchete de serviciu, aceasta se deduce din prevederile alin. (11) din articolul prenotat, potrivit căruia „Ancheta de serviciu se desfășoară o perioadă de 30 de zile din momentul inițierii acesteia [...]”.

Particularitățile desfășurării anchetei de serviciu sunt stabilite de Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/07.06.2017.

În conformitate cu pct. 51 din Statut, desfășurarea anchetei de serviciu se dispune printr-o rezoluție a conducătorului subdiviziunii care a fost sesizat, iar în absența acestuia de persoana care îl înlocuiește. De menționat că numărul șefilor cu astfel de împuterniciri se limitează la numărul subdiviziunilor IGPF, stabilite în Anexa nr.4 la HG nr.1145/2018:

³⁴ <https://border.gov.md/files/2022-02/Raport%20de%20activitate%20IGPF%20-%202021..pdf>

direcțiile regionale Nord, Sud, Vest, Est, Centru, Sectorul Poliției de Frontieră „Aeroportul International Chișinău” și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei.

Prin art.5¹ alin. (1) pct. 16) din Legea cu privire la Politia de Frontieră nr.283/2011, șeful PF, de asemenea, poate dispune efectuarea anchetelor de serviciu. În acest sens, sunt luate în calcul prevederile expuse în pct.55 și 56 din Statutul disciplinar, potrivit cărora în cazul inițierii anchetei de serviciu cu implicarea mai multor subdiviziuni, ancheta se efectuează de către subdiviziunea ierarhic superioară, în baza dispoziției angajatorului/ministrului sau a persoanelor care îi înlocuiesc. În cazuri speciale, ancheta de serviciu poate fi efectuată cu participarea reprezentanților altor subdiviziuni din cadrul aparatului central al MAI, autorităților administrative și instituțiilor subordonate acestuia sau cu atragerea specialiștilor din organe de ocrotire a normelor de drept, organizații și instituții abilitate.

Totodată, în funcție de complexitatea cazului, Statutul disciplinar oferă conducătorul dreptul de a efectua personal ancheta de serviciu. (pct.54)

De menționat, că fișa de post a șefului de direcție regională nu reglementează împuternicirea de a dispune cu privire la inițierea și efectuarea anchetei de serviciu, efectuarea personală a anchetei de serviciu, și responsabilitatea privind calitatea anchetei de serviciu pe care a dispus-o.

Spre deosebire de reglementările referitoare la răspunderea disciplinară a funcționarilor publici, stabilite de Legea nr.158/2008 unde abaterile disciplinare sunt enumerate în mod expres, Legea nr.288/2016, reglementând răspunderea disciplinara a funcționarilor publici din cadrul MAI, doar definește abaterea disciplinară.

Se distinge, astfel, ***o marjă de discreție excesivă și autonomie personală pentru conducători și persoana ce efectuează ancheta de serviciu la aprecierea faptelor comise drept abatere disciplinară, stabilirea gradului de vinovăție și a gravității faptelor comise.***

Pe linia instituirii mecanismelor de control, prin Ordinul IGPF nr.690/2021,³⁵ este dispusă, obligația coordonării cu conducătorii subdiviziunilor competente precum: resurse umane, juridice, secretariat, inspecție efectiv etc. a proiectului ordinului de sancționare.

În baza pct. 78 din Statutul disciplinar, angajatorul poate respinge propunerile înaintate în cadrul anchetei de serviciu prin aplicarea rezoluției pe încheiere sau proiectul ordinului de sancționare, cu informarea funcționarului propus de a fi sancționat disciplinar de către persoana împuternicită în acest sens. ***Imparțialitatea și obiectivitatea angajatorului***

³⁵ pct. 6, Ordinul IGPF „Cu privire la înregistrarea și efectuarea anchetelor de serviciu în cadrul Poliției de Frontieră” nr.690 din 02.11.2021

este afectată major de dreptul discreționar nelimitat în cadrul unui proces decizional individual.

Pentru efectuarea unei comparații a reglementărilor de ordin similar se face trimitere la Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, elaborat în temeiul alin.(11) art.59 din Legea nr.158/2008 și aprobat prin HG nr.201/2009. În baza pct. 64 din Regulament, „În cazul în care persoana care are competență legală de aplicare a sancțiunii disciplinare aplică o altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină, aceasta este obligată să-și motiveze decizia.”

Modificarea cadrului normativ prin obligarea angajatorului de a-și motiva propria opinie sau viziune asupra sancțiunii disciplinare, ar diminua considerabil din riscul abuzului de funcție, favorizării sau discriminării persoanei supuse anchetei disciplinare.

La finalizarea anchetei, persoana care efectuează ancheta de serviciu, în baza pct.68 (5) din Statut este obligată să înainteze propuneri în vederea lichidării cauzelor și condițiilor care au contribuit la comiterea încălcărilor constatate.

Prin pct. 75 (5), Statutul disciplinar instituie cerințe față de conținutul proiectului de ordin și al încheierii, care urmează să conțină concluziile referitoare la rezultatele anchetei de serviciu, inclusiv: circumstanțele de fapt și de drept care au servit drept temei pentru inițierea anchetei de serviciu; consecințele faptei comise, probele ce confirmă, infirmă vinovăția persoanei, circumstanțele atenuante sau agravante și, după caz, măsurile întreprinse sau care se propun a fi întreprinse pentru prevenirea și înlăturarea lor etc.

Practica administrativ-disciplinară pentru a.2021 denotă situații investigate, cu înaintare de propuneri pentru înlăturarea problemelor de sistem. ***Executarea cerinței date se regăsește cu greu în materialele anchetelor disciplinare.***

În contradicție cu prevederile Codului administrativ și art. 61alin. (1) din Legea nr.288/2016 privind înaintarea acțiunii în contencios administrativ, pct. 33 și 34 din Statutul disciplinar oferă ministrului afacerilor interne și angajatorului dreptul să atenueze, să agraveze, sau să ridice orice sancțiune disciplinară aplicată. În cazul de față, prin ignorarea ierarhiei actelor normative, sunt oferite ***împuțerniciri ce admit derogări și interpretări abuzive.***

Informații suplimentare privind incoerențele și lacunele de reglementare privind procedura administrativ-disciplinară constatate în Legea nr.288/2016 și în Statutul disciplinar, aprobat prin HG nr. 409/2017 pot fi vizualizate accesând Raportul privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență al MAI³⁶.

³⁶ Pag. 27-30 <https://cna.md/public/files/Raport-evaluare-IGSU-2022d9147.pdf>

5.1 Probleme identificate

Printre problemele identificate ca urmare a analizei practicii administrativ-disciplinare pot fi menționate:

- ***Lipsă de concordanță între circumstanțele cauzei și decizia adoptată, lipsă de argumente*** cu privire la exonerarea de răspundere a unuia dintre funcționarii cercetați, argumentare insuficientă a constatărilor efectuate, motivare insuficientă ce ar confirma vinovăția, lipsă de expuneri privind gravitatea abaterii disciplinare, ceea ce ar determina gravitatea sancțiunii aplicate.

Exemplu: Ordinul nr. 496/ps din 10.11.2021

Se constată că patrula în componența a doi polițiști de frontieră au părăsit sectorul încredințat sub pază, aproximativ pe una oră, ceea ce nu a fost raportat conducerii.

În cadrul anchetei de serviciu se constată doar vinovăția superiorului patrulei.

Sanctiunea disciplinară sub formă de mustrare se aplică doar superiorului patrulei.

- ***Aspecte incomplete privind circumstanțele de fapt, în special săvârșirea abaterii disciplinare în timpul orelor de serviciu, la locul de muncă, ori în afara serviciului, ceea ce inevitabil se răsfrânge asupra corectitudinii determinării circumstanțelor de drept:*** reglementările normative privind exercitarea activităților de serviciu și comportamentul în cadrul profesiei ori reglementări în care ofițerii sunt îndemnați să se prezinte, să acționeze, se comporte în afara serviciului. Percepție de utilizare disproporțională a sancțiunii în raport cu gravitatea abaterii disciplinare și consecințele ei.

Exemplu: Ordinul nr.105/ps din 12.03.2021

Angajatul Poliției de Frontieră X la data de 17 noiembrie 2020 în jurul orelor 21:00-22:00, în urma unui conflict cu verbal s-a exprimat cu cuvinte necenzurate în adresa doamnei Y, înjosindu-i onoarea și demnitatea.

Injuria comisă a fost sancționată contravențional.

Cele comise au fost calificate drept abatere disciplinară prin încălcarea fișei postului, Codul de etică și deontologie, Statutului disciplinar, Legea nr.283/2011, Legea nr.288/2016.

„[...] fiind astfel afectată negativ imaginea Poliției de Frontieră.”

Aplicată sancțiune disciplinară sub formă de mustrare aspră.

- ***Gravitatea abaterii disciplinare este determinată nu în funcție de consecințele acesteia, după cum dispune pct. 92 din HG nr. 409/2017, ci de circumstanțele care au stat la baza faptelor comise.***

Exemplu: Ordinul nr.515/ps din 17.11.2021

Un mijloc de transport a traversat frontiera de stat prin punctul de trecere fără a fi supusă procedurilor de control, deoarece la acel moment pe pista de control nu se afla nimeni din angajați.

„[...] prin existența unor astfel de cazuri riscă o denigrare a imaginii instituției prin faptul că s-a admis traversarea frontierei de stat prin punctul de trecere fără efectuarea procedurii de control, concomitent relevându-se *riscul diminuării securității statului.*”

Sanțiuni aplicate persoanelor implicate: avertizări.

Exemplu: Ordinul nr.505/ps din 12.11.2021

Două unități de transport au părăsit teritoriul punctului de trecere a frontierei de stat și zona de control vamal fără să fi fost controlate și înregistrate.

S-a dovedit îndeplinirea incompetentă și neconștiincioasă a atribuțiilor de serviciu în activitatea de control a frontierei de stat.

[...] au pus în pericol securitatea statului or, în alte circumstanțe în mijlocul de transport puteau fi transportate mărfuri de contrabandă, produse explozive sau chiar persoane care conform legislației nu le este permisă traversarea frontierei de stat.”

Sanțiune aplicată persoanelor implicate: mustrare aspră și mustrare.

- ***Disproporționalitate în aplicarea sancțiunii disciplinare.***

Conform pct.40 din Statutul disciplinar, sancțiunea disciplinară se aplică în funcție de gravitatea faptelor comise și gradul de vinovăție a funcționarului. Stabilirea unui echilibru între fapta comisă și severitatea pedepsei contribuie la înlăturarea arbitrariului și subiectivismului precum și evitarea aplicării disproporționali a sancțiunilor.

Analiza comparativă a gravității faptelor comise denotă cazuri de aplicare neechitabilă a sancțiunii disciplinare, și anume: pentru utilizarea cuvintelor necenzurate în adresa unei persoane, în afara orelor de program, funcționarul este sancționat cu mustrare aspră, iar pentru admiterea traversării frontierei cu mijlocul de transport fără a fi supusă procedurilor de control – cu avertisment. O altă situație de disproporționalitate: pentru neglijența ce a dus la eveniment de contrabandă și a permis infractorilor de a părăsi locul activității infracționale este aplicată o mustrare aspră, iar pentru acțiuni violente și expresii indecente în adresa colegii a fost aplicată sancțiunea de retrogradare cu un grad special.

Exemple relevante sunt prezentate în tabela ce urmează.

Nr. d/o	Nr. ordinului	fapta comisă	Sancțiunea aplicată
1	nr. 105/ps din 12.03. 2021	„[...] s-a exprimat cu cuvinte necenzurate în adresa doamnei Y, înjosindu-i onoarea și demnitatea”. „[...] fiind astfel afectată negativ imaginea Poliției de Frontieră.”	mustrare aspră
2	nr.153/ps din 27.04. 2021	În fapt a fost admisă traversarea frontierei de stat (intrarea în țară) cu mijlocul de transport fără a fi supusă procedurilor de control.	aplicat „ avertisment ” pentru toți trei figuranți
3	Nr.197/ps din 25 mai 2021	„[...] atitudine neglijentă față de obligațiile de serviciu, planificare irațională la supravegherea frontierei (ceea ce a dus la eveniment de contrabandă), [...] (ceea ce a dus la faptul că infractorii au părăsit locul activității infracționale și nu au fost reținuți și indicarea patrului Poliției de Frontieră de a raporta date eronate.”	mustrare aspră
4	nr.418/	[...] și a manifestat față de ea (colega	retrogradare

	ps din 01.10. 2021	de serviciu) acțiuni violente, expresii indecente, vulgare, discriminatorii și disprețuitoare fapt [...] ce denigrează imaginea și prestigiul instituției din care face parte.”	a cu un grad special
5	Nr.505/ ps din 12.11. 2021	„[...] nu a efectuat controlul la trecerea frontierei de stat a două unități de transport [...] care au părăsit teritoriul punctului de trecere a frontierei de stat și zona de control vamal fără a fi înregistrate de către Poliția de Frontieră [...]”	Sanctionate 3 persoane: două muștrări aspre și una muștrare
6	nr.515/ ps din 17.11.2 021	„[...] nerespectarea în limita competențelor, a acțiunilor de prevenire, depistare și contracarare a migrației ilegale și a altor infracțiuni transfrontaliere în sectorul de responsabilitate, care din explicațiile acestora reiese că, aceștia cunosc despre comiterea abaterilor disciplinare.”	Sanctionate 2 persoane. Aplicată sancțiune sub formă de muștrare și avertisment.

- În lipsa unui mecanism reglementat pe interior și nici la nivel de minister, IGPF-ul aplică exercițiul verificării corectitudinii efectuării anchetei de serviciu. Astfel, se identifică **riscul materializat de depășire a atribuțiilor de funcție din partea șefilor de subdiviziuni din subordinea PF.**

Extras din Raportul privind verificarea corectitudinii efectuării anchetei de serviciu nr.A-166/23.08.2021

„[...] considerăm că propunerea de aplicare a sancțiunii disciplinare sub formă de „concediere din funcția publică cu statut special în privința inspectorului superior X nu este proporțională cu abaterea disciplinată admisă.”

Este înaintată propunerea de aplicare a sancțiunii disciplinare sub formă de

„retrogradare cu un grad special”, în baza art. 58 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 288/2016.

- ***Ordinele de sancționare nu dispun cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru înlăturarea problemelor de sistem și prevenirea factorilor ce au determinat comiterea abaterii disciplinare.***

Așa, spre exemplu, aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de mustrare aspră pentru încălcarea regimului juridic al incompatibilităților (*Ordinul nr.19/ps din 14 ianuarie 2022*), nu a determinat necesitatea verificării executării obligației manageriale stabilite de art.12 alin. (3) din Legea nr.82/2017. Contrar normei citate, funcționarul nu a fost informat contra semnătură cu privire la regimul juridic al incompatibilităților. Lacuna în cauză nu a fost înlăturată nici urmare anchetei de serviciu și emiterii actului de sancționare.

Un complex de acțiuni urma a fi întreprins urmare cazurilor de traversare a frontierei de stat în punctele de trecere prin evitarea efectuării controlului. Repetarea situațiilor nu au dus la revizuirea procedurii de control și la identificarea și analiza problemelor cu stabilire de soluții. În pofida afectării securității statului³⁷, riscul traversării neautorizate a frontierei de stat prin punctele de trecere nu se regăsește în registrele riscurilor consolidate pentru anul 2021 și 2022.

Exemplu: Ordinul nr. 153ps din 27.04.2021

Se aplică sancțiuni disciplinare sub formă de avertisment funcționarilor publici cu statut special pentru atitudinea neconștiincioasă față de îndeplinirea obligațiilor de serviciu, manifestată prin neîndeplinirea întocmai a prevederilor actelor normative ce reglementează activitatea de serviciu. ***În fapt a fost admisă traversarea frontierei de stat (intrarea în țară) cu mijlocul de transport fără a fi supusă procedurilor de control.*** Cauza: „la acel moment pe pista de control nu se afla nimeni din angajații organelor de control”.

În explicația depusă, unul din funcționarii cercetați menționează despre ***lipsa vreunui sistem de control cu ajutorul căruia este posibil de verificat dacă unitățile de transport au trecut toate procedurile de control***, iar poziția ridicată a barierei a servit

³⁷ Conform ordinelor de sancționare, cazurile date „au pus în pericol securitatea statului or, în alte circumstanțe în mijlocul de transport puteau fi transportate mărfuri de contrabandă, produse explozive sau chiar persoane care conform legislației nu le este permisă traversarea frontierei de stat”.

temei pentru ieșirea din punctul de control.

La încheierea anchetei de serviciu, în conformitate cu pct. 68 (5) din Statut, sunt înaintate propuneri pentru înlăturarea factorilor de risc ce au contribuit la comiterea abaterii disciplinare, una din ele fiind revizuirea și îmbunătățirea procedurii de control, „[...] cu stipularea interacțiunii angajaților structurilor care activează pe aceeași direcție și instalarea unui sistem electronic de evidență a finisării procedurilor de control”.

Propunerile de remediere înaintate nu se regăsesc în dispozitivul ordinului de sancționare.

Un alt caz similar a devenit notoriu urmare implicării unui grup de scoțieni care „nu și-ai dat seama că au ajuns în Moldova” mediatizat pe larg în mass-media. „ Potrivit IGPF, în punctul de trecere a frontierei cu pricina se fac în prezent lucrări de reparație, iar astfel, călătorilor „le este greu să se orienteze”³⁸. Urmare anchetei de serviciu, subofițerului superior al unității de control al frontierei al sectorului „Leușeni-2”, pentru atitudinea neglijentă față de îndatoririle profesionale i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară sub formă de mustrare aspră.

După cum este indicat în partea descriptivă a ordinului de sancționare „[...] mijlocul de transport, model [...] din lipsa unor indicatoare de informare și orientare, nepremeditat, s-a deplasat în direcția intrare autocamioane în Republica Moldova”, care a continuat deplasarea fără stoparea la linia de control, ieșind pe contrasens [...]” Chiar și dacă sunt identificate problemele ce țin de organizarea activității în punctul de trecere, ordinul nu dispune cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru înlăturarea neajunsurilor identificate.

Mai mult, tuturor vinovaților li se impută încălcarea Instrucțiunii privind activitatea patrului Poliției de Frontieră aprobată prin ordinul IGPF nr.665/2018. Actul în cauză nu se expune cu privire la comunicarea polițistului de frontieră cu exponentul Serviciului Vamal, ori cum află vameșul că persoana și mijlocul de transport au trecut controlul Poliției de Frontieră. Totodată, nu este reglementat cine se face responsabil de decizia de a permite ieșirea din punctul de trecere, care sunt situațiile în care este interzisă ieșirea din punctul de control, care este dovada parcurgerii tuturor procedurilor de control etc.

Lacunele de reglementare în comun cu deficiențele în organizarea procesului de muncă rămân a fi în continuare factori stabili ai riscurilor operaționale și de corupție.

³⁸ <https://tv8.md/2021/11/12/caz-iesit-din-comun-la-frontiera-un-microbuz-cu-suporteri-scotieni-ar-fi-trecut-prin-punctul-de-la-leuseni-fara-control>

În conformitate cu dispozitivul ordinelor de sancționare, acestea sunt aduse la cunoștință doar persoanelor vizate. Actul nu dispune cu privire la informarea întregului efectiv sau, cel puțin, a polițiștilor de frontieră cu atribuții și împuterniciri similare. În sensul dat se constată o *neglijare a funcției educativ-preventive a sancțiunii disciplinare prin omiterea exercitării vreo-unei influențe asupra conștiinței și comportamentului polițistului de frontieră în situații prestabilite.*

5.2 Recomandări:

1. Determinarea necesității de modificare a Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016, care ar prevedea enumerarea expresă a faptelor ce constituie abateri disciplinare. Modificarea ar reduce din marja de discreție excesivă și autonomie personală pentru conducători și persoana ce efectuează ancheta de serviciu la aprecierea faptelor comise drept abatere disciplinară.
2. Determinarea necesității de modificare a pct. 78 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017, care ar prevedea obligația angajatorului de ași motiva decizia de a respinge propunerile înaintate în cadrul anchetei de serviciu. Modificarea cadrului normativ prin obligarea angajatorului de ași motiva propria opinie sau viziune asupra sancțiunii disciplinare, ar diminua considerabil din riscul abuzului de funcție, favorizării sau discriminării persoanei supuse anchetei disciplinare.
3. Ca urmare a finalizării anchetei de serviciu vor fi înaintate propuneri în vederea lichidării cauzelor și condițiilor care au contribuit la comiterea încălcărilor constatate. Conformarea la prevederile pct.68 (4) din Statutul disciplinar. Ordinele de sancționare urmează să dispună cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru înlăturarea problemelor de sistem și prevenirea factorilor ce au determinat comiterea abaterii disciplinare.
4. Înaintarea propunerilor argumentate privind necesitatea racordării Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017 la prevederile Codului administrativ.
5. Consolidarea funcției educativ-preventive a sancțiunii disciplinare prin instituirea unui sistem de informare pentru întreg efectivul Poliției de Frontieră privind abaterile disciplinare comise și sancțiunile aplicate.
6. Planificare și organizare de instruirii tematice privind desfășurarea anchetelor de serviciu.
7. Modificarea fișelor de post privind sarcina realizării anchetelor de serviciu.

VI. 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	Admiterea situațiilor de conflict de interese Nesoluționarea stărilor de incompatibilitate	Fals în acte publice	Favorizarea anumitor categorii de persoane prin eludarea controlului la trecerea frontierei Luare, extorcare de mită;
2		Favorizarea anumitor categorii de persoane în procesul de recrutare a personalului în condiții avantajoase Admiterea factorilor coruptibili în proiectele de acte normativ-administrative	Traficul de influență Abuz de funcție
1	Pantufraj		Neasumarea rolului de avertizor de integritate Încălcarea regimului juridic al cadourilor
	1	2	3

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

VII. RECOMANDĂRI GENERALE

I. Recomandări cu privire la factorii de risc externi

I.1 Informarea MAI despre necesitatea modificării Legii cu privire la Poliția de Frontieră nr.283/2011 în vederea excluderii anumitor ambiguități prin definirea termenului de polițist de frontieră și excluderea utilizării neuniforme a termenilor Poliție de Frontieră și IGPF.

I.2 Informarea MAI cu privire la necesitatea abrogării HG nr.778/2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia (desuetudinea HG nr.778 din 27.11.2009, cauzele sunt determinate de abrogarea Legii nr.64/1990 cu privire la Guvern, IGPF-ul nu figurează în lista autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI în cadrul cărora sunt instituite funcții polițienești etc.).

I.3 Informarea MAI cu privire la necesitatea abrogării HG nr. 896 din 27.10.2014 pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia (desuetudinea HG nr.896/2014, cauzele fiind determinate de abrogarea Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar).

I.4 Determinarea necesității de modificare a Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016, care ar prevedea enumerarea expresă a faptelor ce constituie abateri disciplinare. Modificarea ar reduce din marja de discreție excesivă și autonomie personală pentru conducători și persoana ce efectuează ancheta de serviciu la aprecierea faptelor comise drept abatere disciplinară.

I.5 Modificarea art. 50 lit.o) Legea nr. 288/2016 și pct. 7 (21) din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017. Excluderea obligației de a informa „șeful ierarhic superior și autoritățile competente cu privire la faptele de corupție ori de influență necorespunzătoare săvârșite personal [...]”.

I.6 Determinarea necesității de modificare a pct. 78 din Statutul disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017, care ar prevedea obligația angajatorului de ași motiva decizia de a respinge propunerile înaintate în

cadrul anchetei de serviciu. Modificarea ar diminua considerabil din riscul abuzului de funcție, favorizării sau discriminării persoanei supuse anchetei disciplinare.

I.7 Înaintarea propunerilor argumentate privind necesitatea racordării Statutului disciplinar al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.409/2017 la prevederile Codului administrativ.

I.8 Ajustarea prevederilor Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, aprobat prin HG nr.629/2017 și a Legii privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr.288/2016 la rigorile Legii integrității nr.82/2017 privind regimul juridic al cadourilor și influențelor necorespunzătoare.

I.9 Instituirea în actele administrativ-normative a unei clarități privind delimitarea expresă a atribuțiilor SPIA și DIE a IGPF cu referire la manifestările de corupție, luând în considerație complexitatea și particularitățile faptelor ce constituie incidente de integritate.

I.10 Elaborarea unui mecanism de informare a subdiviziunilor MAI privind funcționarii și cauzele aflate în gestiunea SPIA, lipsa căruia constituie un impediment pentru o reacție instituțională promită și obiectivă față de incidentele de integritate. Se impune necesitatea conformării la prevederile art.19 alin. (2) lit.d) din Legea nr.82/2017.

II. Recomandări în vederea asigurării și consolidării integrității instituționale

II.1 Conformarea la prevederile art.11 alin.(2) lit. a) din Legea integrității nr.82/2017 prin elaborarea unui act administrativ de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul IGPF 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. La elaborarea Regulamentului se va ține cont, că nu toți agenții publici dețin statut de funcționar public cu statut special.

II.2 Conformarea la prevederile art.2 alin. (8) lit. c) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 și art. 15 alin. (7) lit. a) din Legea privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI nr. 288/2016 prin preavizarea contra semnătură a personalului despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională și monitorizării stilului de viață.

II.3 Elaborarea reglementărilor cu privire la cumulul extern de funcții. Reglementarea se impune a fi necesară pentru stabilirea unei clarități privind stările de incompatibilitate a polițistului de frontieră prin prisma dreptului de a desfășura o activitate remunerată în afara orelor de program, inclusiv pentru practicarea activității sportive, artistice și de creație.

II.4 Conformarea la prevederile art. 12 alin. (3) lit. a) din Legea integrității nr.82/2017 - informarea cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate a subiecților legii la momentul începerii raportului de serviciu.

II.5 Exercițarea obligației de asigurare a ținerii evidenței declarațiilor de conflict de interese și desemnarea persoanei responsabile pentru aceasta – conformarea la prevederile art. 14 alin. (3) din Legea nr.82/2017 și art. 12 alin. (3) din Legea nr. 133/2016.

II.6 Excluderea ambiguităților și lacunelor de reglementare stabilite în conținutul Ordinul IGPF nr.224/31.03.2020 privind constituirea Comisiei de evidentă și evaluare a cadourilor și anume: stabilirea unei clarități cu privire la extinderea activității comisiei create și față de subdiviziunile/structurile din subordine sau doar asupra Inspectoratului ca unitate centrală de administrare și control; numirea subdiviziunii structurale responsabile de primirea și generalizarea informației din teritoriu; instituirea unui termen concret pentru prezentarea informației; numirea subdiviziunii responsabile de sistematizarea informației și publicarea informației pe pagina oficială a Poliției de Frontieră; numirea persoanei responsabile pentru păstrarea cadourilor admisibile trecute în proprietatea entității publice; inventarierea cadourilor etc. Conformarea la cerințele Regulamentului cu privire la regimul juridic al cadourilor, aprobat prin HG nr.116/2020.

II.7 Actualizarea trimestrială pe pagina web a autorității a Registrului de evidentă a cadourilor admisibile și a Registrului de evidentă a cadourilor inadmisibile – pct. 11 sbpct. 8 din Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor aprobat prin HG nr. 116/2020.

II.8 Conformarea la prevederile art. 20 alin. (2) din Legea integrității nr.82/2017, precum și art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 2008.

II.9 Conformarea la cerințele art.21 alin.(2) lit.c și d) din Legea integrității nr.82/2017 și art. 11 din Legea privind accesul la informație nr.982/2000, inclusiv 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, indicarea pe pagina web a zilelor și orelor de audiență a agenților publici responsabili de furnizarea informațiilor și a documentelor oficiale etc.

II.10 Ajustarea informației plasate pe pagina oficială a Poliției de Frontieră la Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua internet, aprobat prin HG nr.188/2012.

II.11 Instituirea mecanismului de înlăturare a riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de actelor normative și administrative, prevăzut de art. 25 alin. (2) lit. a) din Legea nr.82/2017 și Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative și departamentale, aprobată prin Hotărârea Colegiului CNA nr.6 din 20.10.2017.

II.12 Revizuirea Planului de gestiune a funcțiilor sensibile. Acțiunile planificate vor fi raportate la riscurile asociate funcției sensibile și nivelului apreciat al riscului rezidual.

II.13 Aplicarea exercițiului de analiză a incidentelor de integritate ce ar permite identificarea și analiza factorilor ce au contribuit la materializarea riscurilor de corupție, inclusiv determinarea deficiențelor în sistemul de integritate instituțională și organizatorico-juridic. Conformarea la cerințele pct.68 (4) din Statutul disciplinar aprobat prin HG nr.409/2017 și Regulamentului MAI nr.161/23.03.2020. Entitatea va dispune prin act administrativ cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru înlăturarea problemelor de sistem și prevenirea factorilor ce au determinat comiterea abaterii disciplinare.

II.14 Instituirea unor canale ușor accesibile pentru dezvăluirea internă a practicilor ilegale și a influențelor necorespunzătoare.

II.15 Documentarea în Registrul riscurilor instituționale a următoarelor riscuri de corupție:

- Favorizarea anumitor categorii de persoane prin eludarea controlului la trecerea frontierei;
- Favorizarea anumitor categorii de persoane în procesul de recrutare a personalului în condiții avantajoase;
- Traficul de influență;
- Luare (extorcare) de mită; primire de recompense ilicite;
- Abuz de funcție;
- Introducerii datelor denaturate în SIIPF (fals în acte publice);
- Admiterea influențelor necorespunzătoare;
- Neasumarea rolului de avertizor de integritate;
- Admiterea factorilor coruptibili în proiectele de acte normative și departamentale;
- Nedeclararea situațiilor de conflict de interese;

- Nesoluționarea stărilor de incompatibilitate;
- Încălcarea regimului juridic al cadourilor.

III. Recomandări pentru înlăturarea factorilor de risc interni

III.1 Revizuirea Instrucțiunii privind activitatea patrului Poliției de Frontieră aprobată prin ordinul șefului IGPF nr.665 din 15.10.2018 pentru excluderea reglementărilor incomplete și contradictorii stabilite ca urmare a analizei incidentelor de integritate și a practicii administrativ-disciplinare. (inclusiv problema traversării frontierei de stat fără a fi supus procedurii de control)

III.2 Planificarea și efectuarea unei misiuni de audit privind practica administrativ-contravențională a IGPF.

III.3 Consolidarea funcției educativ-preventive a sancțiunii disciplinare prin instituirea unui sistem de informare pentru întreg efectivul Poliției de Frontieră privind abaterile disciplinare comise și sancțiunile aplicate.

III.4 Revizuirea fișelor de post pentru excluderea reglementărilor incomplete și contradictorii stabilite ca urmare a analizei incidentelor de integritate Modificarea fișelor de post privind sarcina realizării anchetelor de serviciu, statutului de agent constator, responsabilității manageriale privind etica și integritatea etc.

III.5 Planificarea și efectuarea auditului securității Sistemului Informațional Integrat al Poliției de Frontieră.

III.6 Excluderea deficienței din SIIPF prin instituirea condiției pentru introducerea informației despre numărul și data p/v contravențional în sistemul informațional privind traversarea frontierei. Excluderea posibilității introducerii în SIIPF a informațiilor incomplete privind măsurile întreprinse în partea ce ține de incident.

III.7 Înlăturarea deficiențelor SIIPF, inclusiv stabilirea interacțiunii SIIPF și Sistemul informațional automatizat de evidență a contravențiilor, dispusă la nivel de Concept tehnic al SIIPF și implementată la nivel de IGPF.

III.8 Aprobarea statelor de personal al IGPF. Acțiunea se impune ca o necesitate pentru stabilirea unor temeieri juridice concrete pentru realizarea împuternicirii de agent constator.

III.9 Elaborarea fișelor de post și Regulamentului de activitate a secției Sport de performanță.

III.10 Analiza oportunității de extindere a statutului de agent constator și peste personalul cu funcții de inspector principal și inspector. În caz de necesitate, se va purcede la inițiativa de modificare a art. 400 alin.(34) din C.contr.

III.11 Revizuirea Procedurii de sistem de constatare și examinare a contravențiilor, aprobată prin ordinul IGPF nr.475/10.07.2019 pentru înlăturarea deficiențelor constatate ca urmare a analizei incidentelor de integritate.

III.12 Realizarea unui demers în adresa administrației Aeroportului Internațional Chișinău pentru semnarea unui acord ce ar dispune cu privire la garanțiile stabilite în Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova nr.215/2011.

III.13 Instituirea unor norme clare și realizabile cu privire la utilizarea telefonului mobil la locul de muncă. Identificarea unor mecanisme sigure de control, monitorizare și raportare a încălcărilor.

III.14 Revizuirea Procedurii de sistem privind organizarea timpului de muncă și timpului de odihnă a personalului Poliției de Frontieră, aprobată prin Ordinul șefului IGPF nr. 629/13.10.2021. Procedura urmează să reglementeze particularitățile evidenței timpului de muncă în subdiviziunile Sport de performanță și a Secției orchestră și fanfară.

IV. Recomandări pentru excluderea, diminuarea factorilor de risc individuali

IV.1 Planificare și organizare de instruire tematice privind desfășurarea anchetelor de serviciu. La baza subiectelor abordate vor sta problemele identificate ca urmare a analizei practicii administrativ-disciplinare.

IV.2 Planificare și desfășurare de ore de instruire la subiectul securității informaționale, drepturile, obligațiile și interdicțiile utilizatorului intern de informații SIIPF.

IV.3 Desfășurarea de instruire tematice privind procedura contravențională (particularitățile exercitării atribuțiilor de agent constator, raportarea către superior, raportarea la încheierea schimbului, comunicarea cu contravenientul, achitarea amenzilor aplicate pe sensul de ieșire din țară etc.).

IV.4 Organizare și desfășurare de instruire, cu suportul CNA, privind efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative și departamentale.

IV.5 Desfășurarea de instruire tematice privind intoleranța față de incidentele de integritate (elementele distinctive ale unui incident de integritate, măsuri administrative de întreprins după producerea unui incident de integritate, responsabilități manageriale de supraveghere și control etc.).

IV.6 Identificarea necesităților de instruire anticorupție. Planificare, organizare și desfășurare a activităților de instruire pe subiecte în cadrul orelor de dezvoltare profesională organizate pe interior, cu implicarea formatorilor din cadrul IGPF. Utilizarea platformei de instruire e-learning.

IV.7 Formarea personalului cu funcții de conducere pe subiecte ce vizează conduita managerială în spiritul intoleranței manifestărilor de corupție.

IV.8 Formarea personalului cu funcții de conducere privitor la sarcinile ce le revin în procesul de management al riscurilor de corupție (incidentul ca risc materializat – factor de risc/vulnerabilitate – reevaluarea riscului cu mențiuni în Registrul riscurilor și Inventarul funcțiilor sensibile – reacția la risc regăsită ulterior în Registrul riscurilor și Planul de gestiune a funcțiilor sensibile – etc.), interdependența Standardelor de Control Intern Managerial etc.

IV.9 Planificarea și desfășurarea sistematică a activităților de informare a personalului cu privire la cazurile de corupție depistate la nivelul Poliției de Frontieră, cât și prezentarea consecințelor unor astfel de incidente la nivel personal, instituțional, pe plan național și internațional.

IV.10 Responsabilizarea personalului cu funcții de conducere cu privire la evidenta și gestionarea timpului de muncă de către personalul din subordine.

IV.11 Aplicarea exercițiului de testare a cunoștințelor în domeniul integrității și anticorupției.

IV.12 Realizarea acțiunilor de promovare a standardelor de integritate și asigurarea respectării și implementării lor. Încurajarea aplicării reglementărilor prin conduita exemplară a personalului cu funcții de conducere.

VIII. ANEXE

RAPORT de evaluare a cadrului normativ aferent activității Poliției de Frontieră

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 cu privire la Poliția de Frontieră nr.283 din 28.12.2011
<p>Art. 1 Obiectul și sfera de reglementare</p> <p>(2) Poliția de Frontieră este autoritate administrativă, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.</p> <p>Art. 14. Personalul Poliției de Frontieră</p> <p>(1) Personalul Poliției de Frontieră se constituie din <i>polițiști de frontieră</i>, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică.</p>	
<p>Obiecții privind utilizarea neuniformă sau confundarea termenilor Politiia de Frontieră și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră</p> <p>În conformitate cu art. 14 alin. (1) din Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98/2012, pentru asigurarea implementării politicii statului în anumite subdomenii sau sfere din domeniile de activitate care îi sunt încredințate unui minister, în subordinea acestuia pot fi create autorități administrative cu forma de organizare juridică de agenții, servicii de stat și de <i>inspectorate de stat</i>.</p> <p><i>Inspectoratul de stat</i> este o structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere și control de stat în subdomenii sau în sfere din domeniile de activitate a ministerului. (art.14 alin.(5) Legea nr.98/2012)</p> <p>IGPF-ul figurează ca autoritate administrativă inclusă în Lista autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI aprobată prin HG nr.788/2009. Nerespectarea condițiilor de validitate a HG nr.788/2009 este analizată într-un compartiment separat al prezentului raport.</p>	

Poliția de Frontieră, în condițiile art. 1 alin. (2) din Legea nr.283/2011 este autoritatea administrativă, în subordinea MAI, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.

Structura Poliției de Frontieră, după cum dispune art.5 din Legea nr.283/2011, include în componenta sa: *Inspectoratul General al Poliției de Frontieră*, subdiviziunile regionale ale Poliției de Frontieră și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei.

Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea IGPF, precum și organigrama Inspectoratului sunt aprobate prin HG nr.115/2018.

În corespundere cu pct. 2 din Regulamentul IGPF, Inspectoratul este autoritatea administrativă din subordinea MAI, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere.

Astfel, se constată reglementări identice privind statutul și atribuțiile Poliției de Frontieră și a Inspectoratului, stipulate în două acte normative de categorii diferite: Legea nr.283/2011 și HG nr.1145/2018. Totodată, se identifică utilizarea neuniformă a termenilor Politie de Frontieră și IGPF.

Obiecții privind reglementarea lacunară a statutului polițistului de frontieră

Cadrul normativ aferent activității Poliției de Frontieră operează concomitent cu doi termeni: (1) *funcționar public cu statut special* reglementat de Legea cu privire la statutul funcționarului public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr.288/2016 și (2) cel de *polițist de frontieră* stabilit în art.14 alin.(1) din Legea nr.283/2011.

În conformitate cu prevederile art.1 alin.(1) din Legea nr.288/2016, „Prezenta lege stabilește cadrul juridic al raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special din aparatul central al Ministerului Afacerilor Interne, din cadrul autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia, *în care sunt prevăzute posturi pentru această categorie de personal, ...*”

Legea dată (art.2) definește termenul de funcționar public cu statut special drept persoană angajată în cadrul aparatului central al MAI, în autoritățile administrative sau instituțiile din subordinea acestuia, care deține grade speciale și exercită sarcini ce țin de competența entității din care face parte, în conformitate cu legislația în vigoare. Totodată legea citată dispune că funcția publică cu statut special constă într-un ansamblu de

atribuții și responsabilități ale funcționarului public cu statut special stabilite în vederea realizării competențelor specifice entității publice din care face parte.

Pe de altă parte, Legea nr.283/2011, potrivit art. 1 alin. (1), reglementează atribuțiile și funcționarea Poliției de Frontieră, finanțarea și asigurarea logistică a ei, statutul juridic și protecția socială a polițiștilor de frontieră. Legea în cauză operează cu termenul de *funcționar public* doar o singură dată, în art.14, prin care dispune că „ Personalul Poliției de Frontieră se constituie din polițiști de frontieră, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică.” Distingem astfel **utilizarea neuniformă a termenilor de funcționar public cu statut special și polițist de frontieră**, reglementate de două acte legislative distincte. Mai mult, constatăm că **termenul de polițist de frontieră nu are o definiție în legislație**. Carențele în cauză pot determina incertitudini cu privire la cercul de subiecți ai Legii nr.283/2011 și statutul lor.

Exemplu servește Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr.320/2012, potrivit căreia polițiștii sunt „funcționari publici cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, angajați la serviciu în Poliție, investiți cu drepturi și obligații pentru exercitarea atribuțiilor Poliției.”

De remarcat că, în anexa nr.3 la HG cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia nr. 778 din 27.11.2009, IGPF-ul nu figurează în lista autorităților administrative și instituțiilor din subordinea MAI în cadrul cărora sunt instituite funcții polițienești.

HG cu privire la organizarea și funcționarea IGPF nr. 1145/2018 în pct.2 stabilește efectivul-limită al Poliției de Frontieră în număr de 3748 de unități, inclusiv 240 de unități personal de deservire tehnică. Astfel, actul subordonat legii, dispune doar cu privire la categoria de personal de deservire tehnică, celelalte categorii de personal fiind comasate într-un termen – unități.

Prin urmare, se identifică **o lacună de reglementare** în conținutul normei, ceea ce constituie un factor de risc corupțional.

Recomandări:

1. Modificarea Legii cu privire la Poliția de Frontieră nr.283/2011
2. Modificarea HG cu privire la organizarea și funcționarea IGPF nr.1145/2018

Factori de risc:

- Lacune de reglementare
- Utilizarea neuniformă a

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale

termenilor - Utilizarea termenilor nedefiniți în legislație	
2	HG cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia nr.778 din 27.11.2009
<p>În conformitate cu art.20 pct.2) din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern (republicată în Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.131-133, art.1018), cu modificările și completările ulterioare, Guvernul hotărăște:</p>	
Obiecții :	
<p>Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern <i>a fost abrogată în întregime</i> odată cu intrarea în vigoare a Legii cu privire la Guvern nr. 136 din 07.07.2017 (în vigoare din 19.07.2017). Cert este că abrogarea Legii nr.64/1990 nu comportă în mod automat abrogarea hotărârilor de organizare a executării ei. În sensul dat se constată o stare de inaplicabilitate a HG nr.778/2009, deoarece presupune un viciu originar al acesteia.</p> <p>În conformitate cu art. 102 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, hotărârile Guvernului sunt adoptate în scopul executării legilor.</p> <p>Potrivit Hotărârii Curții Constituționale a R.Moldova cu privire la implementarea unor dispoziții din art. 94 alin. (2) și art. 102 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova Nr.14 din 18.03.99, hotărârile de Guvern „<i>sînt emise (adoptate) în baza și în vederea executării legii pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice. [...] Altfel spus, aceste acte sînt emise (adoptate) pentru aplicarea și executarea unei legi existente, ce produce efecte numai pentru viitor.</i>”</p> <p>Curtea, în aceeași Hotărâre, se expune și cu privire la condițiile de validare a actului normativ emis de Guvern, una din ele fiind: emiterea pe baza și în vederea executării legii (constituționale, organice, ordinare). <i>Nerespectarea condițiilor de validitate la adoptarea sau emiterea acestor acte atrage nulitatea sau inexistența lor.</i></p> <p>O altă problemă ține de multiplele modificări operate în textul și anexele la HG nr.778/2009 ulterior abrogării Legii nr.64/1990. În acest sens, în perioada 01.09.2017-05.06.2020, doar în vederea stabilirii efectivului-limită al IGPF au fost operate 9 modificări.</p> <p>Cele constatate vin în contradicție cu prevederile art.64 alin. (1) din Legea cu</p>	

privire la actele legislative nr.100/2017, potrivit căruia „Intervențiile ulterioare privind modificarea sau abrogarea normelor modificate ori a dispozițiilor de modificare trebuie raportate la actul de bază.” În cazul analizat, actul de bază constituie o lege abrogată.

A fost constatată ignorarea cerințelor expuse în pct. 3 din HG pentru aprobarea Structurii-tip a Regulamentului privind organizarea și funcționarea ministerului nr. 595/2017, regulamentul privind organizarea și funcționarea ministerului, structura și efectivului-limită, listele autorităților administrative, instituțiilor subordonate și efectivului-limită ale acestora se va efectua printr-o hotărâre de Guvern unică. Prevederea în cauză vine în scopul excluderii instituirii aceluiași reglementări în două sau mai multe acte normative. Totodată sunt identificate reglementări paralele în acte normative de aceeași categorie.

La moment:

- 1) Prin HG cu privire la organizarea și funcționarea MAI nr. 693/2017 este aprobat: Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea MAI, Structura, organigrama și efectivul-limită al aparatului central al MAI.
- 2) Prin HG cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia nr.778 din 27.11.2009 sunt aprobate: lista unităților administrative și a instituțiilor din subordinea MAI; lista întreprinderilor de stat monitorizate de MAI; efectivul-limită al MAI, al autorităților administrative și al instituțiilor subordonate.

Prin urmare, poate fi invocată desuetudinea HG nr.778 din 27.11.2009. Cauzele sunt determinate de actul legislativ abrogat ce nu produce efecte pe viitor.

În conformitate cu prevederile art.74 alin.(1) lit.e) din Legea privind actele normative nr.100/2017, acțiunea actului normativ încetează dacă a devenit desuet și urmează a fi abrogat în condițiile art.67 din lege.

Recomandări:

1. Conformarea HG nr.693/2017 la cerințele expuse în pct. 3 din HG nr.595/2017;
2. Abrogarea HG nr.778/2009.

Factori de risc:

- Act nevalid

Riscuri de corupție:

- Riscuri generale

3 HG pentru aprobarea Nomenclatorului și tarifelor la serviciile prestate contra plată, precum și a Regulamentului cu privire la modul de formare și

utilizare a mijloacelor speciale ale subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia nr. 896 din 27.10.2014	
<p>În scopul executării prevederilor articolului 12 alineatul (3) al Legii nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, ediție specială), cu modificările și completările ulterioare, [...]</p>	
<p>Obiecții:</p> <p>Legea nr.847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar cu modificările ulterioare a fost abrogată în întregime din data de 01 ianuarie 2016 odată cu intrarea în vigoare a Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014.</p> <p>Obiecții identice celor înaintate la HG nr.778/2009.</p> <p>Prin urmare, poate fi invocată desuetudinea HG nr.896 din 27.10.2014.</p> <p>Cauzele sunt determinate de actul legislativ abrogat ce nu produce efecte pe viitor.</p> <p>În conformitate cu prevederile art.74 alin.(1) lit.e) din Legea privind actele normative nr.100/2017, acțiunea actului normativ încetează dacă a devenit desuet și urmează a fi abrogat în condițiile art.67 din lege.</p>	
<p>Recomandări:</p> <p>- Abrogarea HG nr.896/2014</p>	
<p>Factori de risc:</p> <p>- Act desuet</p>	<p>Riscuri de corupție:</p> <p>- Riscuri generale</p>