

**Centrul Național Anticorupție**



**R A P O R T**

**privind rezultatele evaluării integrității instituționale în cadrul  
AGENȚIEI REZERVE MATERIALE A MAI**

**Chișinău, 2022**

## Cuprins:

<i>Lista abrevierilor și acronimelor</i> .....	3
<b>REZUMAT EXECUTIV</b> .....	4
<b>ASPECTE METODOLOGICE</b> .....	7
<b>I. ANALIZA FACTORILOR DE RISC</b> .....	10
1.1 Aspecte generale privind activitatea ARM .....	10
1.2 Instituirea și activitatea Comisiilor mixte/grupurilor de lucru .....	20
1.3 Eliberarea (împrospătarea) bunurilor din rezerva de stat .....	27
1.4 Controlul rezervelor de stat și aplicarea sancțiunilor .....	43
<b>II. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE</b> .....	49
2.1 Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională.....	49
2.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate .....	51
2.3 Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, precum și a conflictelor de interese .....	53
2.4 Respectarea regimului juridic al cadourilor .....	55
2.5 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare.....	55
2.6 Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție, favoritismului, și protecția avertizorilor de integritate.....	56
2.7 Intoleranța față de incidentele de integritate .....	57
2.8 Asigurarea transparenței în procesul decizional.....	59
2.9 Asigurarea accesului la informații de interes public .....	60
2.10 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile.....	61
2.11 Respectarea normelor de etică și deontologie .....	66
2.12 Respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici în sectorul privat (pantufrajul) .....	67
<b>III. ANALIZA RISCURILOR</b> .....	69
<b>IV. RECOMANDĂRI</b> .....	70

## Lista abrevierilor și acronimelor

ARM	Agenția Rezerve Materiale
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
CNA	Centrul Național Anticorupție
CAPCS	Centrul pentru achiziții publice centralizate în sănătate
DARMS	Direcția administrare rezerve materiale de stat
DARM	Direcția administrare rezerve de mobilizare
MADRM	Ministerul Agriculturi, Dezvoltării regionale și Mediu
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
ANSA	Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor
HG	Hotărârea Guvernului
rezerve de stat	rezerve materiale de stat
Legii nr.104/2020	Legea nr.104 din 18.06.2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare. <i>Monitorul Oficial al R. Moldova, 178-179/332, 14.07.2020</i>
Legea nr.82/2017	Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017 <i>Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017</i>
HG nr.946/2018	Hotărârea Guvernului nr. 946 din 03.10.18 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale. <i>Monitorul Oficial al R. Moldova, 398-399/1046, 19.10.2018</i>

## REZUMAT EXECUTIV

Agenția Rezerve Materiale este autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care implementează politicile în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, administrează și exercită controlul rezervelor de stat și de mobilizare, în condițiile *Legii nr.104 din 18.06.2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare*.

Organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale, precum și statutul juridic, misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile, drepturile sunt stabilite în *Hotărârea Guvernului nr. 946 din 03.10.18 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale*.

În perioada septembrie 2021 - martie 2022, Agenția Rezerve Materiale a fost supusă evaluării integrității instituționale în vederea identificării, evaluării și înlăturării riscurilor de corupție, precum și sporirea responsabilității conducătorului pentru implementarea și consolidarea climatului de integritate instituțională în entitate.

În cadrul acestui proces au fost evaluate următoarele: nivelul de implementare a măsurilor de asigurare a integrității instituționale; aspecte ce vizează organizarea și funcționarea acestei entități; constituirea și activitatea Comisiilor mixte privind stabilirea prețurilor și privind eliberarea/recepționarea grâului alimentară din/în rezervele de stat; controlul rezervelor de stat și de mobilizare și procesul de eliberare (împrospătare) a bunurilor din rezerva de stat, în special a grâului alimentară.

În rezultat, în activitatea entității au fost identificate o serie de riscuri de corupție, cum ar fi: ***riscul fraudării eliberării bunurilor din rezervele de stat, riscul depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul abuzului de serviciu, riscul favorizării unor agenți economici, riscul nedeclarării conflictului de interese, riscul neglijenței în serviciu și riscul falsului în acte publice***.

Probabilitatea de materializare a riscurilor de corupție în activitatea ARM este generată de următorii factori:

➤ ***Factorii de risc externi (factori în afara controlului entității)***, care în mare parte se referă la deficiențele cadrului normativ din domeniu. În acest context, se remarcă: *necorelarea cadrului normativ ierarhic superior (Legea nr.104/2020) cu cel secundar, fapt ce periclitizează executarea coerentă a normelor din domeniu; în conținutul HG nr.946/2018 se regăsesc trimiteri defectuoase la norme desuete, acesta fiind actul normativ special ce reglementează implicit organizarea și funcționarea ARM; inaplicabilitatea legislației achizițiilor publice la achiziționarea serviciilor de depozitare/păstrare a bunurilor din rezervele de stat, generează suspiciuni de acordare a acestui drept unor grupuri de interese, care pot să*

prejudicieze interesele statului; *norme incoerente* privind comercializarea bunurilor din rezervele de stat pentru completarea și acumularea stocurilor; *reglementări lacunare* privitor la aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru nerespectarea legislației din domeniu; *norme incerte* privind nivelul de secretizare a informațiilor ce vizează administrarea bunurilor din rezervele de stat, fapt ce admit interpretări discreționare.

➤ ***Factori de risc interni organizaționali și operaționali*** (*factori care rezultă din procedurile și procesele de lucru din cadrul entității*). ***Privitor la funcționarea ARM***, se stabilesc procese de lucru și proceduri administrative incerte și deficitare care pot admite derogări și interpretări discreționare și abuzive la exercitarea atribuțiilor. În acest context, se enumeră următoarele deficiențe: *neajustarea Nomenclatoarelor* bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, fapt ce ar duce la neprotejarea și neasigurarea populației cu bunuri în corespundere cu necesitățile/crizele actuale; *lipsa unei proceduri coerente și eficiente de comercializare* a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare; *lipsa dotării depozitelor statutului* conform cerințelor tehnice necesare pentru a asigura condiții optime de depozitare și păstrare a bunurilor din rezerva de stat; *lipsa mecanismului de trecere la pierderi sau la deșeuri* a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare.

***În procesul de eliberare (împrosptare) a grâului alimentară din rezervele de stat***, au fost identificate următoarele deficiențe: *lipsa descrierii procesului* de eliberare a bunurilor materiale din rezervele de stat; *modalități discreționare* de eliberare a grâului alimentară; *aplicarea unei proceduri incerte* la selectarea agenților economici în calitate de depozitari responsabili; *stabilirea insuficientă* a atribuțiilor pentru fiecare agent public implicat la inițierea, coordonarea, autorizarea, organizarea, desfășurarea, eliberarea și recepționarea bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare; deficiențe la procedura de stabilire a prețurilor pentru grâul alimentară; *responsabilități ambigui* ale membrilor Comisiilor mixte privind stabilirea prețurilor și privind eliberarea/recepționarea grâului alimentară din/în rezervele de stat (cu drept de vot și fără); *lipsa răspunderii juridice și a sancțiunilor* pentru membrii Comisiilor mixte, dar și pentru ceilalți subiecți care încalcă prevederile normative; *mecanisme deficitare de supraveghere și control* în domeniu.

***În ceea ce privește organizarea activității ARM***, se atestă: fluctuația înaltă a cadrelor și lipsa de interes a candidaților pentru angajare; *lipsa unui act normativ departamental* care să prevadă mecanismul de angajare și promovare pe intern a angajaților; *neimplementarea managementului riscurilor*, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție; *lipsa instituirii normelor de conduită* pentru toți angajații ARM. Deși, se atestă că ARM deține majoritatea registrelor obligatorii în vederea asigurării implementării măsurilor anticorupție, aceasta nu denotă faptul că angajații conștientizează și respectă regimul juridic al acestor politici. Acest fapt poate fi

dedus din constatările actelor de verificare ale ANI asupra unor angajați din cadrul ARM. Se stabilesc deficiențe la organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice, fapt ce determină o pregătire insuficientă în acest domeniu; erorile admise și nerespectarea conformă a rigorilor normative și contractuale, la fel, poate fi afectată de factorii de risc individuali.

Luând în considerare riscurile de corupție identificate în cadrul evaluării integrității instituționale, se poate de concluzionat că misiunea și activitatea ARM este periclitată. Mai mult ca atât, impactul riscurilor de fraudă și corupție în activitatea unei entități publice strategice pentru țară, poate distorsiona menirea acestei entități, și anume pentru a asigura protecția populației și a economiei naționale în situații excepționale determinate de calamități naturale, epidemii, epizootii, accidente industriale sau nucleare, fenomene sociale sau economice, conjuncturi externe și în caz de război. Respectiv, eliminarea/diminuarea impactului acestor riscuri în activitatea ARM este prioritară.

## ASPECTE METODOLOGICE

Evaluarea integrității instituționale (etapa 3 și 4) în cadrul ARM a fost realizată, în conformitate cu *Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale și Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018.*

Conform art.6 alin.(2) al Legii nr.325/2013, toate entitățile publice, sunt pasibile evaluării integrității instituționale, inclusiv ARM. Criteriile care au stat la baza selectării acestei entități publice, în calitate de subiect supus evaluării integrității instituționale, sunt următoarele:

### **Criteriul activităților vulnerabile**

Activitățile vulnerabile derivă din atribuțiile entității publice. Prin urmare, conform legislației, Agenția Rezerve Materiale este autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care implementează politicile în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, administrează și exercită controlul rezervelor de stat și de mobilizare.

Printre principalele atribuțiile ale ARM care pot fi considerate vulnerabile sunt următoarele:

- ✓ asigurarea îndeplinirii sarcinilor de acumulare, eliberare, înprospătare și înlocuire a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare;
- ✓ achiziționarea bunurilor pentru completarea și acumularea lor în rezervele de stat și de mobilizare, conform legislației privind achizițiile publice;
- ✓ determinarea și aplicarea prețurilor libere la bunurile materiale livrate și eliberate din rezervele materiale ale statului;
- ✓ desfășurarea activităților cu caracter comercial de vânzare-cumpărare și de import-export pentru completarea și înprospătarea stocurilor;
- ✓ asigurarea recepționării, depozitării, păstrării și evidenței bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare, în modul stabilit de către Guvern;
- ✓ exercitarea controlului asupra executării prevederilor actelor normative care reglementează domeniul său de activitate.

Drept imbold de a iniția evaluarea în cadrul acestei entități publice a servit incidentul difuzat în mass-media, privind scoaterea grâului alimentară din rezerva de stat pentru export, care avută o rezonanță socială, economică, politică sporită și controversată.

### **Criteriul neasigurării climatului de integritate**

Climatul de integritate instituțională se asigură,, dacă sunt aplicate corespunzător politicile anticorupție naționale și sectoriale, precum și cerințele

specifice de integritate profesională pentru activitatea agenților publici în cadrul entității publice. Astfel, au fost analizate informațiile din surse deschise. La acest criteriu, se constată deficiențe privind publicarea și transparentizarea informațiilor ce vizează politicile anticorupție, precum *Regulamentele interne și Registrele* ce ar asigura respectarea climatului de integritate instituțională în cadrul entității; asigurarea gestionării transparente și responsabile a patrimoniului public, precum și asigurarea transparenței în procesul decizional și a accesului la informații de interes public etc.

Așadar, evaluarea integrității instituționale la ARM a fost realizată exceptând etapa facultativă de testare a integrității profesionale, iar probabilitatea materializării riscurilor de corupție în activitatea entității a fost evaluată prin prisma următorilor factori:

➤ **Factorii externi** – factori de risc aflați în afara controlului entității publice ce se referă preponderent la deficiențele cadrului normativ aferent domeniului de activitate al instituției;

➤ **Factorii interni** – factori de risc organizaționali/instituționali care sunt aflați sub controlul entității, la care se atribuie implementarea deficitară a procedurilor administrative și a măsurilor anticorupție, acte și regulamente interne deficitare; imperfecțiunea sistemului de control intern managerial; management defectuos; sistem ineficient pentru formarea și pregătirea profesională a agenților publici;

➤ **Factorii operaționali** – factori de risc ce apar în procesul de lucru în cadrul entității publice, la care se atribuie procesele decizionale netransparente, aplicarea neconformă a proceselor de lucru la administrarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare; probabilitatea influențării ierarhice a deciziilor adoptate, simultan cu implementarea deficitară a mecanismelor interne de respingere și raportare a unor influențe necorespunzătoare;

➤ **Factorii individuali** – factori ce pot motiva un anumit agent public să admită manifestări de corupție și să acționeze contrar climatului de integritate instituțională, din lipsa integrității profesionale, de pregătirea profesională insuficientă atât în domeniul de activitate cât și în domeniul integrității și anticorupție.

În procesul de evaluare au fost utilizate următoarele metode/tehnici de colectare și prelucrare a informațiilor:

- Elaborarea și remiterea spre completare a unui inventar al măsurilor anticorupție în vederea aprecierii nivelului de implementare a politicilor anticorupție și asigurare a climatului de integritate;
- Evaluarea anticorupție a cadrului normativ/departamental aferent unor activității ARM, precum și oferirea recomandărilor în vederea îmbunătățirii acestuia și excluderii factorilor de risc identificați;
- Intervievarea personalului din cadrul ARM;

- Analiza selectivă a regulamentelor de activitate ale subdiviziunilor precum și a fișelor de post în vederea confirmării corespunderii atribuțiilor desfășurate;
- Evaluarea și analiza principalelor procese/proceduri de activitate cu identificare și evaluare de riscuri de corupție (administrarea, acumularea și eliberarea bunurilor din rezerva de stat, în special înmprospătarea grâului alimentar, precum și controlul bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare);
- Analizarea Rapoartelor Curții de Conturi, Inspecție Financiare și a Consiliului Concurenței în domeniul de activitate al ARM;
- Raportul de analiză operațională al CNA;
- Examinarea publicațiilor în mass-media ce vizează activitatea ARM.

## **I. ANALIZA FACTORILOR DE RISC**

### **1.1 Aspecte generale privind activitatea ARM**

Cadrul normativ instituțional în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare este reglementat în *Legea nr.104 din 18.06.2020<sup>1</sup> cu privire la rezervele de stat și de mobilizare (în vigoare 14.10.2020)* și *HG nr.946 din 03.10.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale<sup>2</sup>*. Deși, actul normativ primar a intrat în vigoare la 14.10.2020, se atestă că cadrul normativ secundar nu este aprobat/corelat/ajustat la noile reglementări, fapt ce generează o multitudine de deficiențe la aplicare.

În acest context, nu au fost aprobate și aduse în concordanță în termenii legali indicați, următoarele acte normative stabilite expres în *Legea nr.104/2020*:

- nu au fost ajustate: 1. Nomenclatorul bunurilor materiale din rezervele de stat; 2. Nomenclatorul bunurilor materiale din rezervele de mobilizare, în vigoare din 2017 (art.3);
- nu a fost aprobat de Guvern modalitatea de asigurare a recepționării, depozitării, păstrării și evidenței bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare (art.5 alin.(2) lit.f));
- nu a fost perfecționat mecanismul de recepționare de la Serviciul Fiscal de Stat a bunurilor confiscate (art. alin.(2) lit.h));
- nu sunt aprobate de Guvern și ajustate Instrucțiunile privind Indicii calitativi și ambalajul bunurilor destinate creării/acumulării/completării stocurilor rezervelor de stat (art.9);
- nu este aprobat un mecanism clar de aplicare a procedurii de organizare și selectare a agenților economici prin concurs (art.12);
- nu este aprobat de Guvern - Regulamentul cu privire la trecerea la pierderi sau la deșeurile bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare cu un nivel scăzut al calității, fizic învechit sau care nu prezintă interes comercial (art.23).

Mai mult ca atât, se atestă că prevederile HG nr.946 din 03.10.2018 prin care se organizează și funcționează Agenția Rezerve Materiale (anexa nr.1), nu sunt corelate și nici nu pun în aplicare prevederile cu forță juridică superioară din domeniu. **Astfel, lipsa aprobării actelor secundare și ajustării normelor din**

---

<sup>1</sup> Lege nr.104 din 18.06.2020 cu privire la rezervele de stat și de mobilizare *Monitorul Oficial al R. Moldova, 178-179/332, 14.07.2020*

<sup>2</sup> Hotărârea Guvernului nr.946/03.10.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Rezerve Materiale, *Monitorul Oficial al R. Moldova, 398-399/1046, 19.10.2018*

**domeniu, generează: trimiteri defectuoase, lacune de drept, concurența normelor, prevederi discriminatorii, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, atribuții paralele; lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ș.a.**

Cu toate că scopul noilor reglementări constă în perfecționarea sistemului rezervelor materiale de stat și de mobilizare, se constată, în rezultatul evaluării cadrului normativ, discuțiilor cu reprezentanții ARM și ai altor entități publice, din analiza ultimelor rapoarte ale Curții de Conturi, Inspecției Financiare, că situația nu s-a îmbunătățit.

Potrivit art.5 alin.(1) al Legii menționate, Agencia Rezerve Materiale este autoritatea administrativă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care implementează politicile în domeniul rezervelor materiale de stat și de mobilizare, administrează și exercită controlul rezervelor de stat și de mobilizare.

Dacă, până în anul 2018, ARM a fost o autoritate administrativă centrală care a activat în subordinea Guvernului, în prezent, această Agenție, este autoritate administrativă în subordinea Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, modul și scopul **organizării acestei autorități**, din autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului în autoritate administrativă în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, este incertă, în mod special domeniul de mobilizare.

Se remarcă că Agenția a fost creată în scopul de a interveni operativ pentru apărarea țării, protecția populației și a economiei naționale în situații de mobilizare pe timp de asediu/război și în situații excepționale determinate de calamități naturale, epidemii, epizootii, accidente industriale sau nucleare ș.a.

Totodată, luând în considerare toate acțiunile/activitățile impuse la administrarea și controlul rezervelor de stat și de mobilizare, se constată că activitatea ARM are o implicare strategică esențială, o tangență și colaborare strânsă cu entitățile publice responsabile direct de securitatea și mobilizarea statutului pe diferite domenii importante (economice, sănătății, apărării etc.). Potrivit legislației, autoritățile publice centrale de specialitate implicate în asigurarea statului cu bunuri materiale în rezervele de stat și de mobilizare sunt: Ministerul Finanțelor, Ministerul Apărării, Ministerul Sănătății; Ministerul Protecției Sociale, Ministerul Economiei, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Serviciul Informații și Securitate.

Așadar, plasarea și activitatea ARM în subordinea unei autorități publice, poate să submineze operativitatea și eficiența acțiunilor/activităților la planificarea, acumularea și administrarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare. Deci, este incertă și alogică atribuirea realizării acestei politici, unei entități din subordinea ministerului, luând în considerare scopul creării, complexitatea, specificul, conlucrarea directă cu alte entități publice, precum și particularitățile importante ale acestei Agenții la asigurarea strategică a securității naționale în cazul apariției unor

situații de crize imprevizibile care pot afecta grav viața și sănătatea populația acestei țări.

**Se recomandă** Guvernului să reanalizeze modul și scopul organizării Agenției Rezerve Materiale în calitate de autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului.

În altă ordine de idei, prin HG nr.946/2018 este aprobată o nouă structură, organigramă, iar efectivul limită este stabilit în număr de 93 de unități, din care 28 de unități cu statut de funcționar public și 65 de unități – personal de deservire tehnică și personal auxiliar.

În prezent, există o insuficiență a personalului calificat care să corespundă criteriilor de selectare a funcționarilor publici și pregătirii profesionale în domeniu. În acest sens, se remarcă că din totalul de 93 unități sunt ocupate 70 de funcții, dintre care 23 cu statut de funcționar public. Astfel, se atestă că funcțiile în cadrul ARM sunt suplinite cu personal în număr de 75 %. Probleme la acest capitol se identifică atât la funcțiile cu statut de funcționar public cât și la cele de deservire. În rezultatul concursurilor de angajare se constată lipsa cererilor din partea candidaților, motivul principal fiind salariul neatractiv.

Referitor la conducerea ARM, se menționează *pct.10 și 12 din HG nr.946/2018*, care prevede că Agenția este condusă de director și acesta este asistat de un adjunct, care sunt numiți în funcție publică și eliberat sau destituit din funcția publică de către ministrul afacerilor interne, *în condițiile Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. În acest sens, se observă o fluctuație mare a conducătorilor ARM. Din 2018 – prezent, au fost numiți în funcție 8 directori, fapt ce poate afecta realizarea eficientă a managementului de nivel superior în cadrul entității. Acest factor, este direct influențat de schimbarea Guvernului, inclusiv a ministrului afacerilor interne.

Așadar, schimbarea frecventă a directorilor din cadrul ARM generează fluctuația de cadre și în rândul angajaților, inclusiv susținută de remunerarea scăzută, fapte ce afectează eficiența și eficacitatea activității acestei instituții publice.

**Se recomandă** MAI și ARM să identifice motivele care stau la baza fluctuației cadrelor (remunerare scăzută, presiuni în cadrul mediului de lucru, percepții legate de inechitate la locul de muncă, etc.) și să întreprindă măsuri de redresare a situației create.

Un alt aspect ambiguu, este numărul redus de angajați direct implicați în controlul rezervelor de stat și de mobilizare. În acest sens, în cadrul ARM sunt instituite două direcții: Direcția administrare rezerve de stat – 5 angajați, inclusiv conducătorul subdiviziunii și Direcția administrare rezerve de mobilizare – 4 angajați, inclusiv conducătorul subdiviziunii. Analizând Regulamentele de activitatea ale acestor Direcții, se stabilește că atribuțiile principale ale Agenției în

vederea realizării misiunii sale, sunt exercitate de către aceste Direcții. În acest sens, se remarcă existența unui volum de lucru enorm și complex, raportat la un număr mic de persoane implicate în procesul de administrare a rezervelor de stat și de mobilizare. Această situație, poate fi cauza principală la îndeplinirii neconformă a atribuțiilor stabilite, menționând insuficiente capacități de personal pentru realizarea calitativă a sarcinilor instituite de legislație.

*Se recomandă* revizuirea organizării principalelor Direcții ce au implicare directă în administrarea rezervelor de stat și rezervelor de mobilizare.

În continuare, urmează evaluarea unor atribuții ale ARM:

➤ **art.5, alin.(2) lit.a) al Legii nr.104/2020**, *propune spre aprobare Guvernului, prin intermediul Ministerului Afacerilor Interne, proiectele nomenclatoarelor bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare.* Se menționează că în prezent sunt în vigoare Nomenclatoarele bunurilor aprobate în a. 2017, care până în prezent nu au fost revizuite în vederea corespunderii bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare cu necesitățile economice și sociale actuale. Această deficiență ar avea urmări negative în contextul pandemiei și altor situații de crize, deoarece necesitățile bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare nu au fost modificate și ajustate în vederea achiziționării bunurilor (consumabilelor/dispozitivelor medicale) pentru a asigura protecția cetățenilor. Astfel, **se recomandă revizuirea necesităților și aprobarea Nomenclatoarelor bunurilor în rezerva de stat și de mobilizare în corespundere cu cerințelor actuale.**

➤ **art.5, alin.(2) lit.c) al Legii nr.104/2020**, *elaborează și propune spre aprobare Ministerului Afacerilor Interne planul anual de îmborsărire a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, precum și asigură îmborsărirea acestora.* În acest context, se relevă o incertitudine privind nivelul de implicare, coordonare și asigurare a MAI în procesul de eliberare a bunurilor din rezerva de stat, în special îmborsărirea grâului alimentară în anii 2020-2021, fapt ce a servit diferite controverse în spațiul public, normativ și procedural. Deficiențele constatate, au fost redate mai detaliat la compartimentul 1.3. *Eliberarea (îmborsărirea) bunurilor din rezerva de stat;*

➤ **art.5, alin.(2) lit.d) al Legii nr.104/2020**, *achiziționează bunuri pentru completarea și acumularea lor în rezervele de stat și de mobilizare, conform legislației privind achizițiile publice.* Referitor la această atribuție, se atestă mai multe neclarități. Pe de o parte, este o claritate în ceea ce privește modul/procedura de achiziționare a bunurilor pentru completarea și acumularea rezervelor de stat, fiind instituită o procedură legală, deschisă și transparentă. Pe de altă parte, potrivit Nomenclatorului informațiilor atribuite la secret de stat, aprobat prin HG nr.411/2010, sunt secrete informațiile ce vizează rezervele și volumul livrărilor de

*materiale strategice, datele generalizate despre nomenclatura și nivelul stocurilor, volumul livrărilor, alocării, depunerii, înprospătării acestora, amplasarea și volumul real al rezervelor materiale de stat și de mobilizare, datele privind finanțarea lor.* În acest sens, se atestă aparent că, prin prisma informațiilor atribuite la secret de stat, realizarea achizițiilor publice deschise poate să periclitizeze secretizarea informațiilor privitor la bunurile achiziționate pentru acumularea rezervelor de stat, inclusiv a stocului intangibil. Astfel, se constată necesitatea revizuirii informațiile atribuite la secretul de stat, astfel încât să fie corelate cu actele în vigoare și să elimine neconcordanțele pentru a asigura o activitate transparentă, eficientă și eficace a ARM, inclusiv la achiziționarea bunurilor pentru completarea și acumularea lor în rezervele de stat și de mobilizare. Mai detaliat, conformitatea desfășurării achizițiilor publice de către ARM, a fost analizată la compartimentul „*Transparența achizițiilor publice inițiate și organizate de către ARM*”.

***Se recomandă*** revizuirea informațiilor atribuite la secret de stat în domeniul rezervelor de stat.

➤ **art.5, alin.(2) lit.e) al Legii nr.104/2020**, *desfășoară activități cu caracter comercial de vânzare-cumpărare și de import-export pentru completarea și înprospătarea stocurilor.* Din discuțiile cu reprezentanții ARM, se atestă o deficiență în activitatea acestei entități privitor la vânzarea/comercializarea bunurilor din rezervele de stat pentru completarea și înprospătarea stocurilor. Spre exemplu, procedura de vânzare a produselor alimentare (zahăr, conserve de carne ș.a.). Problema constă în faptul că nu este stabilită o procedură clară de comercializare a bunurilor din rezerva de stat. Astfel, la expirarea termenului limită de păstrare a bunurilor în rezervele de stat, se inițiază procedura de eliberare; se apreciază prețul și se publică un anunț pe pagina entității pentru a fi comercializate. Comercializarea acestora este incertă în dependență de cererea acestor bunuri, fapt ce periclitizează și tergiversează vinderea și achiziționarea bunurilor în rezerva de stat. Cu atât mai mult, că principala sursă financiară pentru acumularea bunurilor în rezerva de stat și de mobilizare sunt veniturile obținute în rezultatul comercializării bunurilor aflate la păstrare.

Prin urmare, este necesar de a institui un mecanism coerent și fiabil de comercializare centralizată a bunurilor din rezervele de stat, astfel încât instituțiile statului, de *exemplu*: Instituțiile Penitenciare, Forțele Armate să beneficieze de produse la prețuri avantajoase.

În acest context, ARM/MAI a elaborat un proiect de completare a Legii nr.131/2015 privind achiziții publice prin care să fie instituită o excepție de la aplicarea acestei legi, a contractelor de achiziționare a bunurilor materiale din rezerva de sta și de mobilizare de către autoritățile publice. Autorul argumentând că achiziționarea bunurilor se impune conform art. 27 din Legea nr.104/2020, potrivit

căreia entitățile publice în mod prioritar să achiziționeze bunurile din rezerva de stat și de mobilizare, evitând procedura de achiziție publică.

Așadar, este necesar de a analiza și institui un mecanism eficient de comercializare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, precum și de a crea un mecanism transparent de achiziționare a acestor bunuri din banii publici de către instituțiile publice.

➤ **art.5, alin.(2) lit.f) al Legii nr.104/2020**, asigură recepționarea, depozitarea, păstrarea și evidența bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare, în modul stabilit de către Guvern. În acest context, se reliefează că, deși, legea instituie că Guvernul trebuie să adopte acest mecanism, se atestă că nu este aprobat acest act normativ. Lipsa aprobării regulilor de organizare a procedurii administrative de recepționare, depozitare, păstrare și evidență a bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare, poate genera pentru persoanele responsabile atribuții excesive, depășiri de atribuții sau atribuții derogatorii și interpretative.

**Se recomandă** aprobarea, în termeni restrânși, a mecanismului de recepționare, depozitare, păstrare și evidență a bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare.

➤ **art.5, alin.(2) lit.h) al Legii nr.104/2020**, recepționează de la Serviciul Fiscal de Stat bunurile confiscate și asigură completarea rezervelor de stat, în modul stabilit de către Guvern.

Prin urmare, pct.8, subpct.15) din HG nr.946/2018 prevede că Agenția are atribuția de a asigura recepționarea, în baza unei confirmări în scris privind acordul recepționării bunurilor de către Agenție, depozitarea și păstrarea bunurilor ce fac obiectul *Regulamentului cu privire la modul de evidență, evaluare și vânzare a bunurilor confiscate, fără stăpân, sechestrate ușor alterabile sau cu termen de păstrare limitat, a corpurilor delictive, a bunurilor trecute în posesia statului cu drept de succesiune și a comorilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.972/2001*, transmise cu titlu gratuit, conform anexei nr.15 la Regulamentul nominalizat.

Analizând anexa nr.15 din hotărârea prenotată, și anume Lista bunurilor confiscate prevăzute pentru transmiterea și completarea rezervelor materiale de stat, se atestă că nu toate bunurile transmise în depozitele ARM sunt stabilite. În acest context, se relevă că atât Procuratura Generală, cât și Serviciul Fiscal de Stat sau alte organe de control transmit în depozitele ARM, bunuri confiscate sau bunuri care sunt probe delictive aflate în gestiunea organelor de control, dar care nu sunt prevăzute în anexa nr.15 (de exemplu: mercur, țigări și alcool).

Din legislația în vigoare rezultă că doar Serviciul Fiscal de Stat este obligat să transmită, cu titlul gratuit, bunurile confiscate conform anexei nr.15, în scopul completării rezervei de stat. Totodată, în cazul în care bunurile nu prezintă interes și

nu pot fi utilizate pentru completarea rezervei de stat, acestea vor fi vândute conform Regulamentului în vigoare.

Așadar, se evidențiază că în depozitele ARM sunt depozitate nu doar bunurile stipulate în anexă. Totodată, nu există reglementări procedurale privind recepționarea/primirea aceste bunuri, care nu fac obiectul rezervelor de stat; care este termenul și condițiile de păstrare (*de exemplu: mercurul, fiind un metal lichid toxic și care necesită condiții speciale de păstrare*); modalitatea de achitare și administrare a cheltuielilor care survin la depozitarea și păstrarea acestor bunuri.

**Se recomandă** MAI și organelor abilitate să reglementeze procedura administrativă de depozitare a bunurilor, inclusiv de a stipula expres interzicerea depozitării bunurilor care nu fac obiectul bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare, în special cele toxice;

➤ **art.5, alin.(2) lit.j) al Legii nr.104/2020**, *selectează, inclusiv prin concurs, cu asigurarea principiilor de bază ale concurenței, agenții economici, indiferent de tipul de proprietate, pentru efectuarea, în bază de contract, a operațiunilor de păstrare și deservire a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare. În acest sens, se evidențiază că până la intrarea în vigoare a acestor reglementări procedura de selectare a agenților economici era nestabilă expres și se selectau discreționar. Însă, din anul 2020, de la intrarea în vigoare a legii până în prezent, nu au fost puse în aplicare prevederile menționate mai sus.*

Se atestă că procedura de organizare a concursurilor prin achiziții publice pentru a fi selectați agenții economici ce vor presta servicii de păstrare a bunurilor din rezerva de stat, este deficitară și inaplicabilă.

Analizând mai detaliat modul de selectare și statutul depozitarilor responsabili/agenții economici, care prestează servicii de depozitare, păstrare a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, se atestă o incertitudine.

Prin urmare, sunt două categorii de depozitari responsabili: depozitari responsabili, care administrează (gestionează) depozitele ARM (de stat) și depozitari responsabili, care depozitează/păstrează bunurile din rezerva de stat și de mobilizare în depozitele private ale agenților economici contra plată (privati). În special, a doua categorie de depozitari responsabili (privati), generează o suspiciune și o neclaritate în ceea ce privește mecanismul de atribuire a statutului de „depozitar responsabil” pentru păstrarea și depozitarea bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare.

Din discuțiile cu reprezentanții ARM, se atestă că statul apelează la serviciile unor depozitari responsabili privați, doar în cazul în care ARM nu dispune de condiții speciale și corespunzătoare necesare pentru păstrarea anumitor bunuri din rezerva de stat și de mobilizare (de exemplu: grâul alimentară).

Din rezultatele inspecției financiare asupra activității ARM, se denotă că în repetate rânduri, eliberarea (împrosperarea) grâului alimentară (a.2018, a.2020) a fost

inițiată la solicitarea depozitarilor responsabili, care au avut la păstrare grâu alimentară din rezervă de stat. Aceste fapte au și servit multiple controverse/dispute în investigații jurnalistice și mass-media, precum și inițierea verificărilor din partea organelor de control.

Examinând actele normative se atestă o procedură discreționară și defectuoasă de selectare a depozitarului responsabil privat pentru administrarea rezervelor de stat, fapte ce generează **riscul favorizării, coruperii active/pasive la selectarea și desemnarea prestatorului de serviciu**, adică a depozitarului responsabil de păstrarea grâului alimentară din rezerva de stat; **precum și riscul fraudării eliberării bunurilor din rezervele de stat.**

Totodată, se poate de remarcat și un alt aspect, care vine „să justifice” anumite avantaje sau soluții pentru stat, faptul de a acorda dreptul agenților economici să presteze servicii de păstrare a grâului alimentară în depozitele private. Aceste avantaje pot fi: corespunderea tehnică a depozitului cu cerințele necesare pentru păstrarea grâului pentru o perioadă minimă de 4 ani; deținerea unui elevator; lipsa costurilor și a cheltuielilor suplimentare la implicarea directă a angajaților ARM pentru a supraveghea în permanență integritatea și condițiile de păstrare, cantitate și calitate a bunurilor depuse la păstrare ș.a. Mai mult ca atât, depozitarul responsabil potrivit contractului de prestări servicii, este responsabil și să asigure înmprospătarea grâului din rezerva de stat, care este păstrat în depozitele private.

Astfel, statul, își menține volumele și calitatea grâului alimentară în rezerva de stat în conformitatea cu Nomenclatoarele aprobate, iar ARM intervine la depozitarii responsabili care dețin grâu alimentară doar prin efectuarea controalelor care au rolul de a verifica acești depozitari în vederea determinării respectării de către aceștia a caracteristicilor, a cerințelor și a integrității cantitative și calitative a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, a condițiilor de depozitare, păstrare și deservire a acestora și a legislației în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare.

Acest ultim aspect este relevant doar în cazul în care se asigură integritatea subiecților, precum și obiectivitatea și imparțialitatea la selectarea/ desemnarea în calitate de depozitari responsabili. Mai mult, în cazul în care s-ar organiza o procedură deschisă și transparentă, ar putea fi asigurată o concurență loială prin care orice agent economic cointerestat ar avea șanse egale și nediscriminatorii.

De asemenea, se atestă o neclaritate a normelor referitor la transparența activității și procedurii de selectare în raport cu limita de aplicare a regimului secret în activitatea Agenției Rezerve Materiale. Acest fapt, limitează persoanele interesate, societatea civilă, să aibă acces la informații de interes public. Publicarea limitată a informațiilor ce vizează activitatea ARM, duce la o limitare a informațiilor de interes public; la o neclaritate a activității ARM, fapt ce distorsionează imaginea entității.

Cu toate că, evaluând cadrul normativ la acest aspect, se constată că potrivit art.12 al Legii nr.104/2021 depozitarea, păstrarea și deservirea bunurilor din rezervele de stat se efectuează la depozitele autorității responsabile, ale instituțiilor publice, precum și **ale agenților economici selectați prin concurs**, în baza contractelor încheiate pentru o perioadă de până la 12 luni, cu prelungire în caz de necesitate, în modul stabilit de către Guvern.

Astfel, potrivit prevederilor selectarea depozitarilor responsabili (agenților economici) urmează să fie realizată prin organizarea unui concurs, în condițiile stabilite de Guvern, fapt ce până la moment nu a fost aprobat și depozitarii responsabili pentru administrarea bunurilor din rezerva de stat sunt desemnați printr-o procedură neclară. În acest sens, din lipsa unei proceduri transparente, concrete și coerente de selectare a depozitarilor responsabili, se generează suspiciuni de creare a condițiilor optime de favorizare a anumitor agenți economici, pentru acordarea dreptului de a presta servicii de păstrare a bunurilor din rezerva de stat, în special a grâului alimentară.

Mai mult ca atât, din discuțiile cu reprezentanții ARM, rezultă că anterior statul a fost deposedat, prin diferite scheme ilegale, de tehnica care asigura administrarea de sine stătător a rezervelor de stat de cereale. Până în prezent, ARM se judecă în instanța de judecată.

Așadar, se creează un cerc vicios, care în timp a fost creat de către persoanele cointeresate în prejudicierea patrimoniului statului. În prezent, statul este nevoit să păstreze cerealele în depozitele private, iar acești subiecți privați au „obligația” de a asigura bunurile din rezerva de stat în condițiile de preț agreate de părți. **Există riscul ca bunurile din rezerva de stat, aflate la păstrare în depozitele private - să fie utilizate, comercializate, stocate, păstrate și eliberate în condiții „obscure”, astfel încât să fie realizate în interesul personal al depozitarilor responsabili sau al intermediarilor din domeniului agricol și exporturilor cerealiere.**

În altă ordine de idei, examinând unele modele de acte ce vizează acordarea serviciilor de păstrare a cerealelor (grâului alimentară) din rezerva de stat și/sau ajutoare materiale, se concluzionează că unul din temeiurile prin care ARM își fundamentează selectarea și atribuirea contractului de prestare a serviciilor de păstrare este art.5 alin.(1) lit.i) al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice. Se generează o incertitudine, pe de o parte, este necesar de a desfășura un concurs pentru selectarea depozitarilor responsabili de păstrarea bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare, iar pe de altă parte, se instituie expres ca aceste contracte sunt exceptate de la Legea nr.131/2015. Mai mult, lipsa de claritate a organizării procedurii de selectare a depozitarilor responsabili, este generată și de faptul că nu există nici un act intern care să reglementeze procedura de desfășurare a acestor concursuri. Corespunzător, nu este asigurată corectitudinea și imparțialitatea

procedurii de desemnare a depozitarilor responsabili care prestează servicii de păstrare.

Din discuțiile cu reprezentanții ARM se evidențiază că selectarea și desemnarea depozitarului responsabil printr-o procedură de achiziție publică deschisă poate să genereze la implementarea contractului mai multe impedimente. De exemplu, termenul de păstrare a grâului este de minim 4 ani, iar încheierea contractelor de achiziții publice presupune încheierea pentru perioadă de până la 12 luni. În astfel de situație, ar putea fi schimbat de mai multe ori punctul de păstrare și depozitarul responsabil desemnat câștigător pe parcursul perioade de păstrare a grâului, fapt ce ar presupune costuri suplimentare și iraționale la încărcarea/descărcarea și expedierea/transportarea grâului de la un depozit la altul.

În vederea diminuării sau evitării factorilor de risc ce ar oferi condiții de favorizare a anumitor agenți economici, **se recomandă stabilirea procedurii administrative de desemnare a agenților economici în calitate de depozitari responsabili, cu instituirea unor criterii clare de selectare, inclusiv prin prisma adoptării de către acești subiecți a politicilor de conformitate și integritate.**

**În altă ordine de idei, în contextul securității naționale, se consideră oportun identificarea mijloacelor, în termen mediu, pentru dotarea depozitelor statutului conform cerințelor tehnice necesare pentru a asigura condiții optime de depozitare și păstrare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare.**

➤ **art.5, alin.(2) lit.k) al Legii nr.104/2020 stabilește și aplică prețuri libere la bunurile destinate eliberării din rezervele de stat și de mobilizare, conform regulamentului aprobat de către Guvern.** Acest aspect urmează a fi analizat mai detaliat la compartimentul 1.2. *Instituirea și activitatea Comisiilor mixte.*

În final, se constată că majoritatea atribuțiilor instituie în lege sunt deficitare, pentru că nu au mecanisme coerente și nu sunt bine reglementate pentru a fi aplicate eficient, sunt „jumătăți de măsură” sau reglementări parțiale. Mai mult, nu există sau sunt incerte actele normative secundare aprobate și nici activitatea ARM nu este corelată cu atribuțiile altor entități publice, fapt ce periclitează executarea uniformă și eficientă a activității ARM.

Astfel, factorii de risc identificați pot afecta drepturile constituționale ale cetățenilor, precum respectarea și ocrotirea persoanei de către stat, ocrotirea sănătății și dreptul la apărare.

**Este important pentru securitatea statului, ca activitatea Agenției Rezerve Materiale, care este o entitate publică strategică pentru țară, să fie îmbunătățită din punct de vedere normativ, material și operațional.**

## 1.2 Instituirea și activitatea Comisiilor mixte/grupurilor de lucru

Din analiza cadrului normativ primar din domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, se stabilește că potrivit art.22 și art.23 din Legea nr.104/2020, realizarea atribuțiilor de către ARM are loc prin intermediul Comisiilor mixte.

În acest context, se remarcă că potrivit legii menționate, sunt constituite următoarele Comisii mixte:

**1) Comisia mixtă pentru stabilirea prețurilor la bunurile din rezervele de stat și de mobilizare** - are rolul de a stabili prețurile la bunurile destinate eliberării din rezervele de stat și de mobilizare și prețurile la bunurile confiscate destinate completării în rezervele de stat. Componenta și regulamentul de activitate ale Comisiei mixte se aprobă de către Guvern;

**2) Comisia mixtă de conformitate** - examinează oportunitatea și ia decizia privind trecerea la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare. Componenta și regulamentul de activitate ale Comisiei mixte de conformitate se aprobă de către Guvern.

Mai mult, din cadrul normativ secundar și din practica ARM, se identifică activitatea încă a unei Comisii mixte, cum ar fi:

**3) Comisia mixtă privind eliberarea/recepționare grâului alimentar din/în rezervele de stat** în vederea împrumutării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut.

Prin urmare, pentru claritatea și uniformitatea organizării și funcționării acestor Comisii mixte, este necesară aprobarea unui cadru normativ secundar. Însă, la moment, situația este următoare:

1) Regulamentul de activitate a Comisiei mixte pentru stabilirea prețurilor, este aprobat prin *HG nr.5 din 20.01.2021 cu privire la modul de stabilire și aplicare a prețurilor la bunurile destinate stocării și eliberării în/din rezervele de stat și de mobilizare*;

2) Regulamentul de activitate a Comisiei mixte de conformitate, este în proiect de elaborare;

3) Regulamentul de activitate a Comisiei mixte privind eliberarea/recepționarea grâului alimentar din/în rezervele de stat, aprobat prin Ordinul ARM nr.37/23.04.2021.

**Analizând cadrul normativ și practica privind instituirea și activitatea acestor Comisii mixte**, se stabilesc o serie de neclarități și deficiențe, după cum urmează.

## ❖ **Comisia mixtă pentru stabilirea prețurilor la bunurile din rezervele de stat și de mobilizare**

Cu referire la stabilirea prețului, se menționează că potrivit art.5 alin.(2) lit.k) al Legii nr.104/2021 *ARM stabilește și aplică prețuri libere la bunurile destinate eliberării din rezervele de stat și de mobilizare, conform regulamentului aprobat de către Guvern.*

În acest context, a fost aprobată *HG nr.5/20.01.2021 cu privire la modul de stabilire și aplicare a prețurilor la bunurile destinate stocării și eliberării în/din rezervele de stat și de mobilizare*, care stabilește regulile de instituire a componenței Comisie mixte pentru stabilirea prețurilor la bunurile din rezervele de stat și de mobilizare și Regulamentul de activitatea a acestei Comisii, precum și Regulamentul privind modul de stabilire și aplicare a prețurilor la bunurile destinate stocării și eliberării în/din rezervele de stat și de mobilizare.

Mai mult, se evidențiază la pct.8 al Regulamentului privind activitatea Comisie mixte pentru stabilirea prețurilor la bunurile din rezervele de stat și de mobilizare, că: *„Procedura de examinare și stabilire a prețurilor la bunurile materiale din rezervele de stat și de mobilizare se efectuează cu respectarea prevederilor Legii nr.245/2008 cu privire la secretul de stat.”*

Analizând normă citată mai sus prin prisma cadrului normativ primar, se stabilește că Legea nr.104/2021 nu instituie o condiție obligatorie cu privire la respectarea regimului secret în cadrul examinării și stabilirii prețului, fapt ce creează o incertitudine.

Mai mult, potrivit HG nr.411/25.05.2010 privind aprobarea Nomenclatorului informațiilor atribuite la secret de stat<sup>3</sup>, se atribuie informații la secret de stat: *„Informațiile privind rezervele și volumul livrărilor de materiale strategice, datele generalizate despre nomenclatura și nivelul stocurilor, volumul livrărilor, alocării, depunerii, împrăștiării acestora, amplasarea și volumul real al rezervelor materiale de stat și de mobilizare, datele privind finanțarea lor.”* **Astfel, se constată că procedura de examinare și stabilire a prețurilor a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare nu cade nici sub incidența Legii cu privire la secretul de stat.**

Așadar, stabilirea prețurilor este un mecanism important și vulnerabil în procesul de eliberare a grâului alimentar, iar norma ce vizează obligativitatea respectării prevederilor cu privire la secret de stat (pct.8 al HG nr.5/2021), generează ambiguitate și condiții optime de exercitare a atribuțiilor discreționare.

---

<sup>3</sup> Publicat : 28-05-2010 în Monitorul Oficial Nr. 83-84 art. 483

**Există riscul ca prețurile să fie în mod intenționat stabilite netransparent, mai mici, derizoriu, (disproporționat față de valoarea bunului), în vederea manipulării procedurii de stabilire a prețului în așa fel încât beneficiarul desemnat câștigător, să depună garanția mult mai mică și să comercializeze bunurile din rezerva de stat la prețuri care să îi ofere un profit avantajos (atât celui implicat direct cât și altor „intermediari”).**

*Se recomandă* ca norma pct.8 al Regulamentului privind activitatea Comisiei mixte pentru stabilirea prețurilor la bunurile din rezervele de stat și de mobilizare, anexa nr.2 din HG nr.5/2021 să fie revizuită, astfel încât procedura de examinare și stabilire a prețurilor a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare să fie publice.

Totodată, se consideră relevant de a publica din start în HG cantitatea și loturile disponibile de grâu, precum și prețul grâului alimentar cu conținutul de gluten. **Publicarea acestor date ar asigura accesibilitatea și transparența inițierii eliberării grâului alimentar din rezerva de stat, evitând activitățile „obscure” de favorizare sau promovare a anumitor interese de grup, care ar prejudicia bugetul public și securitatea națională.**

Privitor la stabilirea prețului, examinând pct.2-3 ale Regulamentului privind modul de stabilire și aplicare a prețurilor la bunurile destinate stocării și eliberării în/din rezervele de stat și de mobilizare, anexa nr.3 la HG nr.5/2021, se deduce că în procesul de examinare și stabilire a prețurilor este prezentată informație deschisă și oficială de către entitățile publice de specialitate, iar stabilirea corectă și reală a prețurilor la eliberarea bunurilor din rezerva de stat, reprezintă o acțiune importantă în procesul de eliberare și comercializare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare.

În acest context, se evidențiază și o altă situație, care generează deficiențe la stabilirea prețului, și anume conținutul informației prezentate de la organele abilitate sau neluarea în considerare a datelor prezentate.

**De exemplu,** se constată o neclaritate referitor la informația prezentată de către Camera de Comerț și Industrie despre prețul de piață al bunurilor la momentul solicitat.

*Scrisoarea nr.65-04/15 din 17.02.2021 de la Camera de Comerț și Industrie a Republicii Moldova către MADRM*

„... În rezultatul studierii pieței interne și analizei efectuate, a fost stabilit prețul de piață la momentul actual pentru 1 (unu) kg de grâu alimentar, care variază între 4,00 lei/kg - 5 lei/kg (fără TVA), în funcție de zona geografică, calitate și alți factori ce influențează formarea prețului de piață.”

Astfel, se atestă că prețul și caracteristicile prezentate sunt prea generali și vagi, inclusiv indicând o marjă ce variază 1 (unu) lei. Informația prezentată este imprecisă

și interpretabilă, fapt ce oferă posibilitatea Comisiei mixte să aprecieze și stabilească discreționar și abuziv prețul grâului alimentar, motivând diferite alegații (*precum că grâul se află de 4-5 ani în depozit, că nu conține glutenul necesar ș.a.*), în dependență de situația economică din țară, de interesul urmărit de către depozitarii responsabili care au la păstrare acest grâul alimentar. Acest fapt, poate să prejudicieze interesul public în favoarea anumitor interese „obscure”, care ar putea să se îmbogățească ilicit la vânzarea bunurilor din rezervele de stat.

Luând în considerare rezultatele Inspecției Financiare<sup>4</sup> privitor la procesul de stabilire a prețurilor pentru eliberarea grâului din rezervele materiale, se stabilesc următoarele deficiențe:

- nu se solicită, sunt utilizate selectiv informațiile sau nu sunt luate în considerare informațiile de la organelor centrale de specialitate și a instituțiilor cu atribuții de reglementare a prețurilor (MADRM și Camera de Comerț și Industrie);
- nu sunt luate în considerare toate criteriile cumulativ la stabilirea prețului mediu la grâu;
- nu sunt clare care sunt sursele de informație a prețurilor de piață, care se iau în considerare la stabilirea prețurilor.

Astfel, se stabilește că membrii comisiei mixte solicită și iau în considerare selectiv informațiile de la instituțiile abilitate de expertiză valorică și de confirmare a calității și prețurile recomandate.

De asemenea, se constată că este irelevant ca depozitarul responsabil (privat), să fie persoana direct implicată la prezentarea informațiilor care să constituie repere de bază cu privire la caracteristicile și parametrii tehnici a grâului alimentar, pentru stabilirea prețurilor. Acesta ar putea să manipuleze cu informațiile prezentate în vederea promovării intereselor personale.

Prin urmare, nerespectarea regulilor și rigorilor impuse la stabilirea prețurilor, generează suspiciuni de favorizare a anumitor subiecți care beneficiază de bunuri din rezervele de stat la prețuri convenabile și accesibile.

Totodată, analizând legislația, s-a stabilit că subiecții implicați la stabilirea și aplicarea prețurilor bunurilor destinate stocării și eliberării din rezerva de stat și de mobilizare (membrii Comisiei mixte) nu poartă nicio răspundere juridică pentru nerespectarea legislației și a condițiilor obligatorii.

Lipsa răspunderii juridice este un factor ce poate genera riscuri de fraudă și corupție (*depășirea atribuțiilor de serviciu, abuz de serviciu, favorizări, dare/luare de mită, delapidarea patrimoniului, nedeclararea conflictului de interese*) la stabilirea prețurilor bunurilor destinate eliberării din rezervele de stat și de

<sup>4</sup> Raport privind rezultatele inspecției financiare complexe a activității economico-financiare a Agenției Rezerve Materiale a Ministerului Afacerilor Interne

mobilizare, iar lipsa aplicării sancțiunilor poate avea drept consecință perpetuarea încălcărilor în domeniu și prejudicierea interesului public. Astfel, răspunderea juridică pentru încălcarea prevederilor este un element prioritar în disciplinarea subiecților responsabili de aplicarea normelor.

#### ❖ **Comisia mixtă de conformitate**

În prezent, Componenta și regulamentul de activitate ale Comisiei mixte de conformitate nu este aprobat de către Guvern, fapt ce presupune că mecanismul de trecere la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare nu este pus în aplicare. Mai mult, se atestă că multe bunuri din rezerva de stat și de mobilizare sunt depășite și nu corespund necesităților actuale. Spre exemplu: **sunt bunuri** la care nu sunt stabilite termeni de valabilitate, de exploatare; dispozitive medicale care la moment, pot crea dificultăți de exploatare; bunuri care au degradat cu trecerea timpului și nu mai pot fi utilizate conform destinației, etc.

Astfel, se atestă că lipsa unui mecanism de trecere la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, duce la administrarea unor bunuri neutilizabile, cu un nivel scăzut al calității; fizic învechite sau care nu prezintă un interes comercial. Mai mult, sunt cheltuiți ineficient resursele umane și financiare, precum și spațiile de depozitare pentru păstrarea unor bunuri nefolositoare statutului pentru protejarea populației.

*Se recomandă* să fie promovat și aprobat mecanismul de trecere la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare. Totodată, se atenționează ca la achiziționarea bunurilor în rezerva de stat și de mobilizare conform Nomenclatorului, să fie clar stabilite cerințele tehnice, specifice, termenii de valabilitate, de exploatare, termenii limită de comercializare a fiecărei categorii de bunuri, astfel încât să fie evitată degradarea și pierderea bunurilor achiziționate din banii publici.

#### ❖ **Comisia mixtă privind eliberarea/recepționare grâului alimentar din/în rezervele de stat**

În vederea organizării și desfășurării eliberării și recepționării grâului alimentar, *a fost aprobat Ordinul ARM nr.37/23.04.2021 cu privire la crearea Comisie mixte privind eliberarea/recepționarea grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea împlinirii cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut, în vederea instituirii:*

1. Comisiei mixte privind eliberarea/recepționare grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea îmborspătării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut;

2. Regulamentului cu privire la activitatea Comisiei mixte privind eliberarea/recepționare grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea îmborspătării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut;

3. Regulamentului privind eliberarea/recepționare grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea îmborspătării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut.

Examinând temeiurile elaborării acestui ordin, se atestă că ARM are dreptul să creeze comisii și grupuri de lucru în vederea abordării și examinării unor chestiuni specifice. La lucrările comisiilor și grupurilor de lucru pot fi antrenați specialiști din diverse domenii. Comisiile activează în baza regulamentelor aprobate prin ordin al directorului Agenției (*în conformitate cu pct.9 subpct.17) și pct.11 subpct.12) din Regulamentul, aprobat prin HG nr.946/2018).*

Prin urmare, analizând mai detaliat acest ordin, se constată că acesta pe de o parte, detaliază mecanismul de punere în aplicare a procesului de eliberare a bunurilor din rezerva de stat, iar pe de altă parte, instituie norme derogatorii, contradictorii și incerte.

Analizând *Regulamentul cu privire la activitatea Comisie mixte privind eliberarea/ recepționarea grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea îmborspătării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut, anexa nr.1 la Ordinul nr.37/23.04.2021*, se atestă norme ce generează factori și riscuri de corupție în activitatea ARM.

Concret, se atestă o incoerență a atribuției ARM și a Comisie mixte de a elibera bunurile din rezervele materiale ale statului. Potrivit pct.8 subpct.5) al HG nr.946/2018 ARM are atribuția de a elibera, în modul stabilit, bunurile materiale din rezervele materiale ale statului. Însă, conform ordinului *nr.37/23.04.2021 această atribuție este incertă*, deoarece se instituie o Comisie mixtă, în componența căreia intră mai mulți reprezentanți din diferite instituții publice (secretar de stat al MAI, MADRM, SIS, ANSA), fapt ce distorsionează înțelegerea coerentă a competențelor actorilor implicați în procesul de luarea deciziilor. Apare o neclaritate privitor la dreptul acordat acestei Comisii mixte, de a realiza eliberarea bunurilor din rezerva de stat. Această Comisie mixtă este creată în scopul realizării procedurilor de eliberare/recepționare a grâului alimentar din/în rezervele de stat (*pct.2 al Regulamentului, anexa nr.1 din Ordinul nr.37/2021*). Incoerența constă în faptul că decizia de eliberare a grâului nu este luată de către ARM, dar de către Comisia mixtă, un organ colegial, constituită din mai mulți reprezentanți din alte entități publice, fapt ce generează o normă ce admite derogări de la normele superioare, ce

camuflează și distorsionează responsabilitățile și răspunderea subiecților pentru încălcările admise în procesul de eliberare a grâului din rezervele materiale de stat.

Cu toate că se stipulează că la ședințele Comisie mixte pot fi atrași specialiști din alte domenii care nu dețin dreptul de vot (*pct.16 al Regulamentului, anexa nr.1 din Ordinul nr.37/2021*), din enumerarea membrilor comisie mixte nu sunt specificați membrii care dețin/nu dețin dreptul de vot.

Totodată, instituirea printr-un ordin intern pentru fiecare situație în parte a Regulamentului de activitate a Comisiei mixte și a Regulamentului privind eliberarea grâului alimentar, generează suspiciuni. În acest sens, se menționează că esența „Regulamentului” constă în aplicabilitatea repetată a normelor la un număr nedeterminat de situații identice. Acest fapt, determină necesitatea aprobării acestui mecanism prin aprobarea unei HG pentru a institui reguli uniforme și obligatorii la realizarea procesului de eliberare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare. Iar, prin ordin să fie aprobate regulile de aplicare unice, cum ar fi stabilirea concretă a termenelor, a atribuțiilor/responsabilităților ale fiecărui membru din cadrul Comisie mixte, astfel încât să fie clară limita de răspundere a fiecărui membru cu drept de vot.

### 1.3 Eliberarea (împrospătarea) bunurilor din rezerva de stat

În vederea implementării politicilor în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, administrării și exercitării controlului rezervelor de stat și de mobilizare, Agenția Rezerve Materiale, exercită un șir de funcții stabilite expres la art.5 alin.(2) al Legii nr.104/2018.

În procesul evaluării integrității instituționale sunt examinate mai detaliat particularitățile **funcției de administrare a rezervelor de stat și de mobilizare**. Această funcție constă în activitățile/acțiunile ARM privind crearea, achiziționarea, acumularea, eliberarea, controlul, împrumutul, împrospătarea, păstrarea, recepționarea, depozitarea, deservirea, vânzarea-cumpărarea și importul-exportul, evidența, raportarea și prezentarea dărilor de seamă privind disponibilul și circulația bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare.

Examinând *Ordinul directorului ARM nr.94/08.12.2020 cu privire la aprobarea Registrului proceselor de bază realizate în cadrul Agenției Rezerve Materiale*, au fost identificate în total **41 de procese** (operaționale, manageriale și de suport) în cadrul activității ARM. În continuare se va evalua:

- *Procesul de împrospătare și înlocuire a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare (pct.11 din ordinul prenotat);*
- *Procesul de eliberare a bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare (pct.12 din ordinul prenotat).*

Art.2 al Legii nr.104/2018, redă semnificația noțiunilor aferente proceselor selectate, cum ar fi:

*„împrospătare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare – înlocuire a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare în scopul prevenirii trecerii la pierdere până la expirarea termenului de valabilitate, schimbarea caracteristicilor calitative prescrise, uzura morală în timpul păstrării, modificarea standardelor, a condițiilor tehnice și a structurii bunurilor, realizată prin operațiuni comerciale de vânzare-cumpărare;”*

*„eliberare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare – scoatere a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare în condițiile prevăzute de prezenta lege;*

Referitor la aceste două procese, pct.8 al HG nr.946/2018 statuează faptul că ARM exercită atribuția de asigurare a îndeplinirii sarcinilor de acumulare, împrospătare și înlocuire a bunurilor materiale din rezervele materiale ale statului (subpct.2)), precum și eliberează, în modul stabilit, bunurile materiale din rezervele materiale ale statului (subpct.5)).

Concret, potrivit pct.5 subpct.3)-6) din Regulamentul Direcției administrare rezerve materiale de stat, aprobat prin Ordinul ARM din 2019, se stabilește că această Direcția, exercită următoarele atribuții de bază :

- elaborează sarcinile anuale și planul de înprospătare și înlocuire a bunurilor din rezervele materiale de stat, în limita competențelor contribuie la îndeplinirea lor;
- contribuie, conform competențelor, la procesele ce țin de circulația bunurilor din rezervele materiale de stat, asigură recepționarea, depozitarea și eliberarea bunurilor din rezervele materiale de stat;
- prezintă propuneri privind eliberarea, în modul stabilit, a bunurilor materiale din rezervele materiale de stat;

Analizând formulările acestor procese, în special termenii „înprospătare”, „înlocuire” „eliberare”, prin prisma actelor normative, se atestă formulări incerte ce distorsionează înțelegerea și aplicarea clară a acțiunilor în procesele evidențiate.

Mai mult, s-a stabilit că aceste formulări ambigui derivă din faptul că esența normelor nu este uniformizată, deoarece reglementările primare cu privire la rezervele de stat și de mobilizare au fost adoptate la 18.06.2020 (*în vigoare 14.10.2020*), iar cadrul normativ secundar nu a fost ajustat, fapt ce generează o confuzie și o utilizare neuniformă a noțiunilor și termenilor specifici acestui domeniu.

Suplimentar, în legislația anterioară se utiliza împreună sintagma „*înprospătare și înlocuire a bunurilor materiale din rezervele materiale ale statului*”, fapt ce presupune un tip de eliberare a bunurilor materiale din rezervele materiale ale statului în legătură cu expirarea termenului de păstrare, nemenținerea caracteristicilor calitative prescrise, modificarea standardelor, condițiilor tehnice și structurii consumului lor, restituindu-le simultan în aceleași cantități cu altele noi sau de același fel (*Legea nr.589/22.09.95 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare Monitorul Oficial al R. Moldova, 11-12/114, 22.02.1996*).

La moment, în lege, „*înprospătare*” este înlocuirea bunurilor. Însă actele secundare, utilizează „*înprospătare*” și „*înlocuire*”, iar *procesul se numește* „*înprospătare și înlocuire*”, fapt ce presupune doar înlocuirea bunurilor. Această ultimă sintagmă, este neclară deoarece acțiunea de înprospătare a bunurile din rezerva de stat, presupune nu doar înlocuirea bunurilor, se înțelege a fi un proces etapizat și complex.

Astfel, utilizarea ambiguă a termenilor/noțiunilor în cadrul unei activități complexe de eliberare prin înprospătare a bunurilor din rezerva de stat, creează condiții de interpretare discreționară și confuză a procesului, fapt ce poate genera o exercitare abuzivă a atribuțiilor de serviciu sau depășirea atribuțiilor.

Potrivit art.5, alin.(1) al Legii nr.104/2020, Agenția Rezerve Materiale administrează **rezervele de stat și de mobilizare**. În acest context, sunt redată următoarele explicații:

**„Rezerve de stat”** este un fond special de bunuri materiale, preponderent cu destinație civilă, creat la depozitele Agenției Rezerve Materiale și ale agenților economici în scopul asigurării necesităților de mobilizare pe timp de asediu și de război, intervenirii operative a statului pentru protecția populației și a teritoriului, pentru asigurarea funcționării stabile a economiei naționale și apărării țării în situațiile de urgență/exceptionale, în cazul apariției unor fenomene sociale sau economice, atentatelor teroriste, precum și în scopul acordării ajutorului umanitar și contribuiri la stabilitate în sectoarele economiei naționale în cazul apariției unor disfuncționalități;

**„Rezerve de mobilizare”** sunt stocuri de bunuri materiale cu destinație specială, create în scopul organizării apărării țării, doar la depozitele Agenției Rezerve Materiale și ale instituțiilor publice cu atribuții în domeniul pregătirii de mobilizare și al mobilizării țării.

Listele bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare sunt exhaustive cu caracter secret, aprobate prin hotărâre de Guvern, care conțin sumarul bunurilor și volumele acestora.

Cu toate acestea, examinând pagina web oficială a ARM, și anume compartimentul ”Cadrul legal”, din surse deschise se identifică unele bunuri administrate din rezerva de stat de către ARM, cum ar fi: grâul alimentară, porumb, crupe, zahăr, conserve de carne (bovină, porcina) și pește, cărbune, păcură, produse petroliere. Mai mult, la compartimentul „Informații utile”, în rubrica „Comercializarea bunurilor” sunt enumerate bunurile anunțate spre comercializare din rezervele de stat, de mobilizare și bunuri materiale supranormă.

Prin urmare, acumularea și completarea cu bunuri a rezervelor de stat și de mobilizare se realizează de către autoritatea responsabilă conform planului anual de acumulare, prin procedurile de achiziții prevăzute de Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.

Astfel, eliberarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare se realizează în anumite condiții prevăzute de lege, sub diferite moduri:

- cu titlul de deblocare;
- în vederea înfloririi simultane;
- în vederea înfloririi cu decalaj în timp;
- cu titlul de împrumut.

Mai mult, potrivit art.5 alin.(2) lit.i) al Legii nr.104/2020 ARM eliberează bunuri din rezervele de stat și de mobilizare cu titlu de împrumut și în vederea înfloririi acestora, cu excepția bunurilor ce constituie stocul intangibil în

rezervele de stat și a bunurilor în limita a 30% din stocurile rezervelor de mobilizare. Se concretizează că „stoc intangibil” este volumul de bunuri materiale menținut stabil, conform normelor prevăzute în nomenclatoare.

Astfel, se deduce că bunurile materiale din rezervele de stat și de mobilizare sunt eliberate prin:

1) autorizarea de către Guvern, prin aprobarea unei hotărâri de Guvern în acest sens;

2) autorizarea de către Agenția Rezerve Materiale, privind eliberarea bunurilor cu titlu de împrumut și în vederea împrumutării acestora, cu excepția bunurilor ce constituie stocul intangibil în rezervele de stat și a bunurilor în limita a 30% din stocurile rezervelor de mobilizare.

Așadar, se concluzionează că ARM, printr-o dispoziție, are dreptul să elibereze grâu alimentară din rezervele de stat, doar dacă cumulează careva condiții: ce nu constituie stoc intangibil și doar cu titlu de împrumut și în vederea împrumutării acestora.

Se remarcă că norma care acordă dreptul ARM să autorizeze eliberarea bunurilor din rezervele de stat, este o reglementare ce creează o „pârghie legală” de eliberare a grâului alimentară din rezerva de stat printr-un proces, pe de o parte, direct și mai rapid de împrumutarea a grâului din rezervele de stat, iar pe de altă parte, anume acest mecanism generează suspiciuni de fraudă și corupție.

Lipsa instituirii unui mecanism coerent în acest sens, precum și a netransparentizării întregului proces de autorizare/împrumut/restituire, creează condiții optime pentru a favoriza și promova interese „obscure” în interesul unor grupuri care ar putea prejudicia interesul public.

Informațiile difuzate în spațiul public despre „neregulile admise” la eliberarea grâului alimentară din rezervele de stat, în special în procesul de împrumutarea cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut, au servit ca reper la inițierea examinării prin prisma legislației, a **procesului de eliberare și recepționare a grâului alimentară din rezerva de stat** în vederea identificării factorilor de risc ce generează riscuri de fraudă și corupție în acest proces.

Evaluând legislația în domeniu, discuțiile cu reprezentanții ARM, Raportul Curții de Conturi<sup>5</sup>, Raportul Inspecției financiare<sup>6</sup>, Decizia Consiliului Concurenței<sup>7</sup> se determină că ARM, în anul 2021, a eliberat grâu alimentară din rezerva de stat în temeiul a două acte normative și/sau prin două modalități diferite.

---

<sup>5</sup> Raportul Curții de Conturi auditului conformității achizițiilor publice în cadrul sistemului Ministerului Afacerilor Interne în anii 2019-2020;

<sup>6</sup> RAPORT privind rezultatele inspecției financiare complexe a activității economico-financiare a Agenției Rezerve materiale a Ministerului Afacerilor Interne, 30.07.2021;

<sup>7</sup> Decizia Plenumului Consiliului Concurenței nr.DA-11/21-43 din 04.08.2021;

- Hotărârea Guvernului nr.454/01.07.2020 (în vigoare 03.07.2020) cu privire la împrăștierea cu decalaj în timp a grâului alimentar din rezervele materiale de stat (*Monitorul Oficial al R. Moldova, 161-164/545, 03.07.2020*).

- Hotărârea Guvernului nr.48 din 14.04.2021 (în vigoare 17.04.2021) cu privire la eliberarea grâului alimentar din rezervele de stat în vederea împrăștiării cu decalaj în timp sau cu titlu de împrumut (*Monitorul Oficial al R. Moldova, 104/99, 17.04.2021*).

Mai mult, examinând actele aferente procesului de eliberare a grâului în vederea împrăștiării și din discuțiile cu reprezentanții ARM, se atestă că împrăștierea grâului alimentar din rezerva de stat în anul 2021 a fost realizată **prin două modalități/situații/mecanisme diferite**, fapt ce a provocat confuzie și neclaritate privitor la asigurarea unui proces uniform, legal și transparent.

Prin urmare, urmează a fi examinat și expus separat fiecare modalitate în parte, în limita informațiilor disponibile (ce nu constituie secret de stat).

- Prima situație, eliberarea grâului alimentar în perioada februarie-martie 2021 (*Hotărârea Guvernului nr.454/01.07.2020*);
- A doua situație, eliberarea grâului alimentar în perioada aprilie-mai 2021 (*Hotărârea Guvernului nr.48/2021*).

### **1.3.1 Prima situație, eliberarea grâului alimentar în perioada februarie-martie 2021**

Procedura de eliberare prin împrăștiere a grâului alimentar se inițiază în rezultatul analizei volumelor și calității grâului stocat în rezervele de stat, prevăzut în Planul anual de împrăștiere a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare.

Conform art. 5 alin.(5) lit.c) al legii nr.104/2018, ARM este autoritatea responsabilă să elaboreze și propune spre aprobare Ministerului Afacerilor Interne planul anual de împrăștiere a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, precum și asigură împrăștierea acestora.

Astfel, Planul anual de împrăștiere a bunurilor materiale din rezervele de stat pentru anul 2021, a fost aprobat prin ordinul ministrului afacerilor interne, act care a stat la baza inițierii procedurii de eliberare a bunurilor din rezerva de stat.

În acest context, se evidențiază din informațiile analizate, că în anul 2020, în rezultatul organizării și desfășurării procedurii de selectare a beneficiarilor finali, nu a fost desemnat nici un agent economic câștigător în vederea împrăștiării cu decalaj în timp al grâului alimentar din rezerva de stat.

În februarie 2021, s-a inițiat procedura de eliberare din rezerva de stat în vederea împrăștiării grâului alimentar din roada anului 2016, cantitatea care nu a fost eliberată în anul 2020. Acest proces a constat din mai mulți pași, cum ar fi:

**Pasul 1:** Prezentarea unei solicitări în adresa ARM de către prestatorul serviciilor de păstrare a grâului alimentar din rezervele materiale de stat privind acordarea dreptului de a îmbrospăta cu decalaj în timp a cantității de grâu, care se află la păstrare la respectivul agent economic, grâu neîmbrospătat în anul 2020 din roada anului 2016 și care riscă să degradeze calitativ.

Dreptul prestatorului de serviciu de a solicita îmbrospătarea grâului aflat la păstrare, se încadrează în următoarele prevederi:

- art.7 al Legii nr.104/2020, prevede că agenții economici specializați, contractați pentru păstrarea bunurilor din rezervele de stat asigură îmbrospătarea oportună, conform planului aprobat de către autoritatea responsabilă, precum și integritatea cantitativă și calitativă a bunurilor păstrate;

- pct.18 al HG nr.128/2009<sup>8</sup>, stabilește că îmbrospătarea și înlocuirea grâului alimentar din rezervele cerealiere, stocate la depozitarii responsabili, la decizia Agenției, se efectuează de către aceștia cu grâu alimentar de același volum și calitate, fără atragerea mijloacelor bugetare suplimentare.

- din actul normativ „secret” la fel, se deduce responsabilitatea depozitarilor responsabili de a asigura îmbrospătarea grâului alimentar aflat la păstrare;

- din formularul tip al contractului de acordare a serviciilor de păstrare a cerealelor din rezervele de stat, se stipulează expres faptul că îmbrospătarea, inclusiv recepționarea spre păstrare a grâului alimentar îmbrospătat se efectuează de către prestator numai cu acordul scris al Beneficiarului.

Astfel, se atestă că Prestatorul poate solicita **îmbrospătarea grâului alimentar** depozitat spre păstrare, conform actelor normative și contractului de prestare a serviciilor, însă nu sunt clar condițiile ce ar demonstra necesitatea și degradarea bunurilor depozitate. Astfel, inițierea procesului de îmbrospătare a grâului alimentar din rezervele de stat depozitat la depozitarul responsabil se încadrează legal, dar sunt unele caracteristici/condiții neprevăzute, care lasă loc de interpretări. Concret, solicitarea îmbrospătării grâului din motivul că „grâu riscă să degradeze calitativ”, poate fi interpretat ca o afirmație neconcludentă și declarativă, nefiind anexate acte/dovezi confirmative ce ar demonstra acest risc.

**Pasul 2:** Emiterea de către ARM a Ordinului cu privire la crearea grupului de lucru pentru examinarea solicitării prestatorului. În rezultatul ședinței de lucru a membrilor grupului, a fost emis un proces-verbal în vederea punerii pe rol a examinării solicitării.

---

<sup>8</sup> Hotărîrea Guvernului nr. 128/10.02.2009 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la rezervele cerealiere de stat Monitorul Oficial al R. Moldova, 41-44/177, 24.02.2009

**Pasul 3:** Informarea și coordonarea ARM - MAI în vederea acceptării eliberării cantității de grâu solicitat de către prestator;

Se stabilește că acțiunile, inclusiv cele menționate mai sus (la pasul 2 și 3), întreprinse de ARM în vederea examinării solicitării, nu sunt stipulate expres în vreun act procedural/normativ, fapt ce creează o incertitudine în ceea ce privește corectitudinea acțiunilor efectuate de către autoritatea responsabilă de coordonarea și autorizarea eliberării grâului alimentar din rezerva de stat.

Mai mult, se constată că luarea unei decizii în vederea acceptării eliberării prin împrăștierea grâului în baza unei solicitări este o decizie colectivă și coordonată cu MAI. În acest context, decizia colectivă, pe de o parte, este binevenită, deoarece se examinează de mai mulți specialiști din mai multe domenii, fapt ce ar putea asigura o decizie corectă și imparțială. Însă, pe de altă parte, deciziile colective, în cazul în care nu sunt stabilite expres și clar sarcinile fiecărui membru, generează confuzie și lipsa răspunderii juridice a subiecților care au admis manifestări de corupție în procesul inițierii procedurii de împrăștiere a grâului din rezervele de stat.

**Pasul 4:** Publicarea anunțului (24.02.2021) privind „Împrăștierea grâului alimentar din roada anului 2016 pe agenda zile a Agenției Rezerve Materiale”, pe pagina web al ARM<sup>9</sup>.

În conținutul anunțului, se expune expres faptul că: *„inițierea procedurii de împrăștiere a 16856 tone de grâu alimentar din roada anului 2016, în temeiul prevederilor Hotărârii Guvernului nr.454/2020 cu privire la împrăștierea cu decalaj în timp a grâului alimentar din rezervele de stat și Planului de împrăștiere a bunurilor materiale din rezervele de stat pentru anul 2021, aprobat prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr.35/2021;”*

Analizând prevederile HG nr.454/01.07.2020 cu privire la împrăștierea cu decalaj în timp a grâului alimentar din rezervele materiale de stat, se stabilește că fundamentarea inițierii procedurii de împrăștiere este ambiguă, din mai multe considerente:

- se atestă un caracter individual al HG nr.454/220, fapt ce reprezintă o manifestare de voință care creează, modifică sau stinge drepturi și obligații strict determinate. În acest context, se menționează că anual sunt aprobate HG care specifică temeiul aprobării, cantitatea de grâu autorizată spre eliberare din rezerva de stat și indicarea concretă a datei de restituire a grâului, conform Planului de împrăștiere a bunurilor materiale din rezervele de stat pentru anul 2021.

Astfel, se deduce că prevederile HG sunt individuale, create/aprobate în condițiile strict determinate pentru anul 2020 și nu pot fi aplicate în anul 2021;

---

<sup>9</sup> <https://www.rezerve.gov.md/ro/content/%C3%AEmprosp%C4%83tarea-gr%C3%A2ului-alimentar-din-roada-anului-2016-pe-agenda-zilei-agen%C8%9Biei-rezerve>

- temeiul aprobării HG nr.454/2020 – art.8 din Legea nr.589/1995 privind rezervele materiale de stat și de mobilizare, este o trimitere defectuoasă la un act legislativ care a fost abrogat la data de 14.10.2020, odată cu intrarea în vigoare a noii Legi nr.104 din 18.06.2020.

**Prin urmare, cu referire la această situație, procesul de eliberare a grâului alimentară din rezerva de stat a fost realizat în perioada februarie-martie 2021, fapt ce denotă, suplimentar, că prevederile și temeiul stipulat în HG nr.454/2020 sunt caduce, nu produc efecte juridice și sunt perimate, ca urmare a abrogării Legii nr.589/1995.**

- termenul restituirii bunurilor, evaluând pct.2 al HG nr.454/2020, care prevede că: *„Restituirea grâului alimentară eliberat din rezervele materiale de stat se va efectua din roada anului curent, în același volum și de aceeași calitate, până la 1 octombrie 2020.”*, se constată că obligațiunea de restituire a grâului în termenii indicați mai sus, sunt periclități, ireali și imposibil de executat, această reglementare nu are nici un raționament logico-juridic în vederea executării corespunzătoare și conforme.

Așadar, temeiul și termenii indicați în HG nr.454/01.07.2020 și executarea acestei hotărâri în anul 2021, sunt caduce și neveridice.

Din discuțiile cu reprezentanții ARM, s-au depistat informații contradictorii în ceea ce privește temeiul inițierii procedurii de împrăștiare a grâului, în luna februarie 2021. S-a infirmat faptul că prevederile HG nr.454/2020 stau la baza inițierii procedurii de împrăștiare a grâului, fiind prezentată Dispoziția ARM nr.16 din 22.02.2021 „Cu privire la împrăștiarea unui volum de grâu alimentară din rezerva de stat”, însă din anunțul publicat citat atestă contrariul.

Mai mult, analizând conținutul anunțului publicat pe pagina web (24.02.2021) și Dispoziția nr.16/2021, se stabilesc următoarele :

➤ Dispoziția este emisă la data de 22.02.2021, anunțul/informația cu privire la inițierea procedurii de împrăștiare este plasat pe pagina web la data de 24.02.2021. Astfel, informația cu privire la inițierea procedurii de împrăștiare a grâului, este plasată ulterior, luării deciziei de împrăștiare și emiterii Dispoziției. Cu toate că, în Dispoziție este dispusă decizia și indicat agentul economic căruia i se eliberează grâul alimentară, în informația/anunțul plasat pe pagina web, nu se menționează despre decizia luată. „Anunțul/Comunicatul” conține informație cu privire la motivele, temeiurile și importanța eliberării grâului alimentară, care mai mult ar explica și justifica decizia luată de către ARM;

➤ Evaluând temeiurile emiterii Dispoziției ARM nr.22.02.2021, și anume pct.18 din Regulamentul cu privire la rezervele cerealiere de stat, aprobat prin HG nr.128/2009, se stabilește că: „Împrăștiarea și înlocuirea grâului alimentară din rezervele cerealiere, stocate la depozitari responsabili, la decizia Agenției, se

efectuează de către aceștia cu grâu alimentară de același volum și calitate, fără atragerea mijloacelor bugetare suplimentare. Volumul anual de grâu alimentară supus împrăștiării se stabilește de cel puțin 25 la sută din disponibil.”

Prin prisma celor enunțate mai sus, entitatea își justifică emiterea Dispoziției ARM nr.22.02.2021, însă se stabilește că prevederile HG nr.128/2009, la fel, cad în desuetudine, deoarece pune în executare prevederile Legii nr.589/1995, care a fost abrogată în 2020;

Astfel, emiterea dispoziției în baza pct.18 al HG nr.128/2009, este interpretabilă, pe de o parte, această HG este în vigoare, iar pe de altă parte, temeiul și prevederile sunt caduce. În acest context, *se recomandă* ARM și MAI să vină cu propuneri de ajustare a cadrului normativ secundar în vederea punerii în aplicare a prevederilor art.10 și 11 din Legea nr.104/2020 privind rezervele de stat și mobilizare, care să producă uniformitate și coerență în executarea normelor.

### **1.3.2 A doua situație, eliberarea grăului alimentară în perioada martie-aprilie 2021**

În anul 2021, ARM a fost autorizată prin HG nr.48 din 14.04.2021 să elibereze din rezervele de stat, în vederea împrăștiării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut, 20787,062 tone de grâu alimentară.

Se evidențiază că *împrăștiare cu decalaj în timp a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare* constă în eliberarea pe un termen stabilit a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, în baza unei garanții financiare sau bancare, în legătură cu imposibilitatea înlocuirii concomitente; iar *împrumut al bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare* este eliberarea bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, la solicitarea instituțiilor publice și a agenților economici, în urma prezentării unei plăți de garanție, pe un termen de până la 12 luni, cu restituirea acestora în aceleași cantități și cu aceiași indici calitativi sau analogice celor eliberate, indiferent de oscilarea prețurilor.

Examinarea procedurii administrative de eliberare a grăului alimentară în baza HG nr.48/2021, a fost realizată în următorii pași:

**Pasul 1: Publicarea anunțului de participare la concurs.** Conform atribuțiilor Comisie mixte, stabilite la pct.5 subpct.3) al anexei nr.1 din Ordinul nr.37/2021, Comisia are atribuția de a întocmi și înainta pentru publicare pe pagina web oficială a Agenției Rezerve Materiale, prin intermediul secretarului Comisiei mixte, anunțul de participare, într-o asigurarea transparenței și imparțialității participării agenților economici la procedurile de eliberare a grăului alimentară din rezervele de stat.

Astfel, la data de 20.04.2021 pe pagina web<sup>10</sup> a ARM a fost publicat „Anunțul de participare la concurs privind înprospătarea cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut a grâului alimentar din rezervele de stat.”

Se evidențiază că cadrul normativ primar din domeniul rezervelor materiale, nu prevede expres cerințe/condiții obligatorii pentru conținutul anunțului de participare sau stabilirea unui formular-model, ce ar reglementa coerent părțile constituante ale acestui anunț. Acest vid normativ, poate să genereze condiții favorabile persoanelor responsabile să elaboreze/perfecteze discreționar și defectuos anunțul de participare, în cazul în care sunt urmărite anumite interese coruptibile.

Anunțul de participare este elementul principal la inițierea procedurii de eliberare a bunurilor din rezerva de stat, deoarece obligatoriu trebuie să conțină toate condițiile de fond și formă ale procesului de eliberare. Acesta trebuie să fie transparent, public, iar în cazul în care subiecților interesați nu le sunt clare anumite condiții/cerințe să aibă posibilitatea de a înainta clarificări și răspunsurile la acestea să fie acordate în timp rezonabil și coerent, astfel încât subiecții/agenții economici cointeresați să le fie asigurate condiții egale, imparțiale și echitabile.

Anunțul de participare din 20.04.2021 cuprinde entitatea publică care desfășoară concursul privind selectarea beneficiarilor finali de grâu alimentar din rezervele de stat; cantitatea eliberată de grâu, menționând roada anului și modul de eliberare a grâului (înprospătarea cu decalaj sau cu titlul de împrumut).

**Referitor la publicarea anunțului de participare pe pagina web oficială a ARM**, poate fi considerată o procedură formală, deoarece pot fi instituite înțelegeri prealabil publicării anunțului de participare în ceea ce privește selectarea beneficiarului final și încheierea contractului. Această concluzie, se bazează pe analiza termenului/a datei de aprobare a Ordinului nr.37/23.04.2021 și a publicării Anunțului de participare la concurs la data de 20.04.2021.

Astfel, s-a stabilit că anunțul de participare a fost publicat anterior (20.04.2021) Regulamentului cu privire la activitate Comisie mixte (23.04.2021), prin care se instituie expres atribuțiile Comisie mixte, inclusiv atribuția de a întocmi și înainta pentru publicare pe pagina web oficială a ARM, prin intermediul secretarului Comisie mixte. Se stabilește o aplicare incoerentă și formală a activității ARM privitor la pregătirea și publicarea anunțului de participare.

La fel, **în anunțul de participare** se specifică expres care sunt categoriile de agenți economici eligibili la concurs, cum ar fi agenții economici;

- autohtoni producători de pâine, panificație, morărit;

---

<sup>10</sup> /rezerve.gov.md/ro/content/anunț-de-participare-la-concurs-privind-înprospătarea-cu-decalaj-în-timp-sau-cu-titlul-de

- din sectorul zootehnic;
- depozitarii responsabili;
- și alții.

*Referitor la ultima categorie de agenți economici, se atestă că formularea sintagmei „și alții” este ambiguă, deoarece poate fi interpretată și aplicată discreționar în vederea favorizării și desemnării în calitate de beneficiari finali agenții economici care nu se încadrează în categoriile prioritare sau direct implicate în asigurarea securității statutului cu produse de panificație.*

**- Procedura de selectare a beneficiarilor finali, indicată în anunțul de participare** este interpretabilă, fapt ce creează condiții de aplicare discreționară.

Potrivit anunțului de participare și a Regulamentului privind eliberarea/recepționarea grâului alimentar din/în rezervele de stat în vederea îmborsării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut, anexa nr.2 la Ordinul nr.37 din 23.04.2021, procedura se realizează în două etape, în dependență de categoriile de subiecți.

Concret, potrivit anunțului de participare din 20.04.2021, procedura de selectare a beneficiarilor finali de grâu alimentar se va realiza în 2 etape:

1) Prima etapă – se va desfășura la data de 29 aprilie 2021 ora 10.00 pe adresa juridică: mun. Chișinău, str. Columna 118/1, Agenția Rezerve Materiale, pentru agenții economici producători de pâine, panificație, morărit și celor din sectorul zootehnic.

Dosarele de participare la concurs se vor depune de până la ora 15.00, 28 aprilie 2021, pe adresa juridică a Agenției Rezerve Materiale.

2) în cazul neputerii stocului de grâu alimentar autorizat pentru eliberare, a doua etapă – se va desfășura preliminar la data de 25 mai 2021, ora 10.00 pe adresa juridică: mun. Chișinău, str. Columna 118/1, Agenția Rezerve Materiale pentru agenții economici producători de pâine, panificație, morărit și celor din sectorul zootehnic, depozitarilor responsabili de grâu alimentar din rezerva de stat, și alții.

Despre data limită de depunere a dosarelor de participare se va anunța suplimentar.”

Totodată, se atestă că etapizarea procesului, constă **în prioritizarea intereselor agenților economici producători de pâine, panificație, morărit și celor din sectorul zootehnic și în asigurarea îmborsării bunurilor materiale din rezerva de stat** în cazul în care nu au fost solicitări din partea agenților economici menționați în prima categorie.

Însă, scopul divizării în două etape a agenților economici, poate fi doar o „strategie declarativă” a autorității responsabile de eliberarea bunurilor din rezervele de stat. În acest sens, se evidențiază că aceștia pot institui condiții exigente și incerte, sau remiterea unor răspunsuri la solicitări tardive sau confuze, ce poate limita

participarea potențialilor beneficiarii din prima categorie, la depunerea dosarului de participare la concursul de selectare.

Drept argumentare poate servi indicarea diferențiată, neclară și lacunară a termenului limită de depunere a dosarului de participare, *va fi analizat detaliat mai jos*.

**Pasul 2: Prezentarea documentelor/ofertelor** Potrivit actelor normative, la termenul limită indicat se depune dosarul de participare cu toate actele solicitate în anunțul de participare la adresa juridică a Agenției Rezerve Materiale.

Examinând procedura de înregistrare a dosarelor, se atestă că Agenția deține un registru de evidență la depunerea dosarelor.

Prin urmare, analizând anunțul de participare, se relevă că: în cadrul primei etape, de la publicare anunțului (20.04.2021) până la termenul limită de depunere a dosarului de participare (28.04.2021), se atestă 8 zile calendaristice disponibile pentru pregătirea și depunerea dosarului la concurs.

Totodată, acest fapt vine în contradicție cu pct.3 din Ordinul nr.37/23.04.2021 semnat de către directorul ARM, prin care se instituie expres că: „Perioada de depunere a dosarului de solicitare a grâului alimentară din rezervele de stat va constitui 9 zile calendaristice de la data publicării Anunțului de participare la concurs pe pagina web oficială a Agenției Rezerve Materiale”. Astfel, se stabilește o diferență/incoerență a termenilor limită pentru depunerea dosarului de participare. Acești termeni, generează confuzie în aplicarea coerentă a regulilor instituite și riscuri de corupție.

În cadrul celei de a doua etape, se menționează că: „data limită de depunere a dosarelor de participare se va anunța suplimentar”. Această este o informație care duce în eroare potențialii participanți și oferă condiții „obscure” de trulare a procesului de selectare a beneficiarilor pe viitor (la evaluarea, selectarea și desemnarea beneficiarilor finali). În acest sens, se stabilește lipsa indicării unui termen limită, fapt ce lasă loc de interpretări și aplicări abuzive din partea agenților publici.

De asemenea, analizând **Ordinul nr.37/23.04.2021**, se stipulează la pct.10 al Regulamentului din anexa nr.2 că: „Dosarele de participare la concurs se depun pe adresa: mun. Chișinău, str. Columna 118/1, Agenția Rezerve Materiale, după cum urmează:

- pentru I etapă până la data de 28 aprilie 2021 ora 15.00;
- pentru II etapă până la data de 21 mai 2021 ora 9.00.”

În acest context, se constată că pentru I etapă, termenul limită coincide cu anunțul de participare, iar pentru a doua etapă se stabilesc termeni diferiți și incerți între anunțul de participare și prevederile Ordinului, fapt ce generează o interpretare discreționară. Astfel, apare discreția excesivă a agentului public de a aprecia și stabili

termenul limită de depunere a dosarului, în termene care îi sunt convenabili, atât pentru propriile acțiuni, cât și pentru acțiunile altor subiecți de drept.

Așadar, analizând instituirea termenelor limită de depunere a dosarelor în cadrul ambelor etape, se stabilește că acești termeni sunt: *nejustificați*, deoarece nici un alt act normativ superior nu instituie expres care sunt termenii limită rezonabili de depunere a dosarului din momentul publicării anunțului de participare; *discreționari*, entitatea responsabilă instituie termeni diferiți și incerti, care nu denotă cerințe/condiții clare ce ar justifica ne/stabilirea în anunțul de participare a termenilor limită de depunere a dosarului la concurs.

Prin urmare, termenii *termenii prea scurți*, duc inevitabil la încălcarea lor în cazul în care trebuie să fie realizate acțiuni complexe la pregătirea, elaborarea actelor necesare pentru a depune dosarul de participare, iar *termenii prea mari/nestabiliți* permit entității publice să uzeze de niște măsuri „obscur” în interesul persoanelor care vor fi tentate să motiveze pe căi corupte urgentarea măsurilor respective de către agenții publici responsabili. Astfel, asigurarea transparenței și publicării concrete a termenelor limită de depunere a dosarului, poate să diminueze favorizările sau admiterea unor riscuri de fraudă și corupție.

*Se propune* stabilirea exactă a termenelor limită de depunere a dosarului, fapt ce ar responsabiliza subiecții interesați să participe la concurs, se va oferi condiții egale, transparente și echitabile tuturor participanților la procesul de eliberare a grâului alimentară din rezerva de stat.

### **Pasul 3: Evaluarea și selectarea beneficiarului de grâu alimentară eliberat cu titlu de împrumutare cu decalaj în timp**

Comisia mixtă examinează solicitările (cererile) și actele din dosarele de participare ale agenților economici, evaluează și identifică beneficiarii finali de grâu alimentară și cantitatea de grâu alimentară atribuit, în termen de 1 zi lucrătoare de la data încheierii depunerii dosarelor de participare la concurs.

Astfel, în termen de o zi lucrătoare membrii Comisiei, decid asupra selectării beneficiarilor finali. Totodată, agenții economici sunt informați despre decizia Comisiei mixte și plasarea acestor informații pe pagina web a Agenției.

În acest context, a fost examinată informația din surse deschise, (de pe pagina web a ARM), și anume: Anunțurile plasate în atenția participanților din 29.04.2021 și 25.05.2021 privind desfășurarea concursurilor organizate de către ARM pentru selectarea beneficiarilor finali de grâu alimentară, eliberat din rezervele de stat în vederea împrumutării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut.

Examinând Anunțul din 29.04.2021, s-a stabilit că au participat următorii agenți economici:

- 10 agenți economici - din domeniul producerii de pâine și panificație;

- 5 agenți economici - din domeniul morăritului;
- 8 agenți economici - din domeniul zootehnic.

Din solicitările adresate, doar un agent economic a fost respins, din motivul lipsei capacității de procesare, urmare a eliberării anterioare a unei cantități de grâu din roada a.2016.

De asemenea, examinând Anunțul din 21.05.2021, s-a stabilit că nu toată cantitatea de grâu a fost distribuită în prima etapă, astfel fiind scoasă la împrăștiare în etapa a II – o cantitate de grâu alimentară, din roada anului 2017, la acest concurs au participat 4 agenți economici, doar unuia fiind respins dosarul din motivul că acesta a fost depus incomplet.

Așadar, din informațiile analizate și din cadrul normativ departamental, se atestă următoarele deficiențe:

- nu sunt clar stabilite motivele de respingere ale agenților economici;
- mecanismul și criteriile care stau la baza distribuirii cantității de grâu alimentară pentru fiecare agent economic.

În acest context, *se recomandă* remiterea obligatorie în adresa agenților economici comunicare scrisă prin care să fie informați expres despre motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a dosarului, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată inacceptabilă și/sau neconformă. Totodată, să fie stabilite criteriile distribuire a cantității de grâu alimentară pentru fiecare agent economic eligibil.

#### **Pasul 4: Desemnarea beneficiarului, încheierea contractului și prezentarea garanției**

Potrivit anexei nr.1 al Ordinului ARM nr.37/23.04.2021, Comisia mixtă are obligația să selecteze, prin concurs beneficiarii finali de grâu alimentară conform pct.2 și 3 din HG nr.48/2021 cu privire la eliberarea grâului alimentară din rezervele de stat în vederea împrăștiării cu decalaj în timp sau cu titlul de împrumut.

În rezultatul evaluării documentelor prezentate în dosarul de participare la concurs, comisia mixtă ia decizia cu privire la desemnarea beneficiarilor finali, care corespund tuturor cerințelor și criteriilor stabilite în anunțul de participare. Deciziile Comisiei mixte se aduc la cunoștință (prin orice modalitate) solicitanților în termen de 2 zile lucrătoare de la data desfășurării concursului.

Totodată, se menționează că odată cu depunerea dosarului de participare, agentul economici declară pe propria răspundere privind asumarea obligativității de depunere a garanției financiare sau bancare, cuantumul căreia va asigura reîntregirea cantității de grâu scoasă din stoc cât și a cheltuielilor de contingență.

Astfel, în rezultatul desemnării beneficiarilor finali, operatorii economici sunt obligați să prezinte garanția la semnarea contractului.

Inspekția financiară, în rezultatul verificării corectitudinii îndeplinirii clauzelor contractuale, a depistat că în 2 cazuri la încheierea contractelor grâul a fost eliberat cu preț mai mic decât cel stabilit în procesul-verbal. Mai mult, s-a stabilit că suma care urma să fie depusă în calitate de garanție financiară și bancară de agenții economici a fost diminuată. Din explicațiile ARM, a fost o eroare admisă la stabilirea prețurilor incorect, deoarece angajații aveau un volum mare lucru.

Astfel, se stabilește că nerespectarea conformă a rigorilor normative și contractuale, poate fi afectată de factorii de risc individuali ce generează riscuri de fraudă și corupție. În acest sens, este dificil de a demonstra eroarea admisă de agenții publicii, această poate fi admisă intenționat pentru a favoriza agenții economici de a nu achita suma integrală care urmează a fi „blocată” până la restituirea bunurilor în rezervele de stat. Or, lipsa de profesionalism sau pregătire suficientă, numărul de personal insuficient în raport cu volum de lucru care să asigure o activitate profesională eficientă.

### **Pasul 5: Executarea contractului și restituirea grâului alimentar**

După prezentarea garanției și semnării contractului, acesta produce efecte juridice din momentul înregistrării la ARM.

*Cele mai frecvente încălcări depistate de către Inspekția Financiară sunt:*

- *necalcularea penalităților pentru fiecare zi de întârziere de restabilire a grâului;*
- *lipsa garanției bancare;*
- *neprezentarea documentelor justificative ce ar argumenta motivele de prelungire a contractelor.*

Referitor la modificarea termenului de restituire a grâului, se atestă că termenii sunt modificați în baza acordurilor adiționale încheiate între părțile din contract și nu prin HG, deoarece termenii de restituire a grâului alimentar sunt stipulați direct în HG care stă la baza eliberării de grâu. Astfel, în cazul unor situații nejustificate, termenul de restituire este prelungit printr-un acord adițional la contract de bază. **Acest fapt generează abuz de serviciu și depășirea atribuțiilor din partea reprezentanților ARM, care își asumă anumite atribuții care depășesc limitele de competență. Acțiunea ilegală constă în faptul că modifică un termen stabilit de către Guvern, printr-un act ierarhic inferior.**

**Concluzie:** împrăștierea grâului din rezervele de stat prin modalitatea respectivă, generează următorii factori de risc:

- lipsa descrierii procesului de eliberare prin împrăștiare a bunurilor materiale din rezervele de stat, inclusiv a grâului alimentară;
- lipsa reglementărilor interne privind cerințele, condițiile, etapele și termenii inițierii și organizării/desfășurării procesului de împrăștiare a grâului;
- lipsa reglementărilor privind selectarea, inclusiv prin concurs, a agenților economici, pentru efectuarea, în baza de contract, a operațiunilor de păstrare și deservire a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare;
- lipsa transparenței inițierii și organizării/desfășurării procesului de împrăștiare a grâului;
- lipsa stabilirii clară a atribuțiilor pentru fiecare agent public implicat de la inițiere, coordonare, autorizare, organizare, desfășurarea, eliberare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare;
- lipsa răspunderii a fiecărui membru al grupului de lucru, care contribuie/semnează la luarea deciziilor pe parcursul întregului proces de eliberare a grâului alimentară. În acest sens, se remarcă că deciziile colective, sunt o regulă aplicată, la orice etapă a procesului eliberare a grâului din rezervele de stat. (de exemplu: la inițierea procedurii, stabilirea prețului, acceptarea eliberării grâului solicitantului, modificările contractuale ș.a.).

## 1.4 Controlul rezervelor de stat și aplicarea sancțiunilor

Controlul rezervelor de stat și de mobilizare reprezintă totalitatea acțiunilor de verificare a depozitarilor responsabili în vederea determinării respectării de către aceștia a caracteristicilor, a cerințelor și a integrității cantitative și calitative a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, a condițiilor de depozitare, păstrare și deservire a acestora și a legislației în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare.

Obiectivele trasate în procesul efectuării controlului de către personalul de control al ARM sunt următoarele:

- 1) protejarea intereselor statului în raport cu depozitarii responsabili de gestionarea rezervelor de stat și de mobilizare;
- 2) verificarea modului și activităților de gestionare a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare;
- 3) identificarea și constatarea iregularităților și neajunsurilor privind cantitatea și/sau calitatea bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare;
- 4) verificarea respectării legislației în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, precum și a prevederilor contractelor încheiate pentru păstrarea bunurilor materiale din rezervele de stat;
- 5) modul de asigurare a securității și integrității cantitative și calitative a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare;
- 6) modul de eliberare și împrăștiere a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare.

Conform art.3 alin.(1) al Legii nr.104/2020, în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare, Guvernul, stabilește modul și decide crearea, administrarea, inclusiv controlul rezervelor de stat și de mobilizare.

Astfel, prin HG nr.946/2018 sunt instituite funcțiile de bază și atribuțiile principale ale Agenției Rezerve Materiale, evidențiind atribuția de exercitare a controlului asupra executării prevederilor actelor normative care reglementează domeniul său de activitate și aplicarea măsurilor pentru prevenirea și lichidarea oricăror încălcări (pct.7 subpct.2 și pct.8 subpct. 9)).

Mai mult, întru executarea coerentă a atribuției prenotate, a fost aprobat Regulamentul cu privire la controlul de stat și de mobilizare, prin HG nr.4/20.01.2021. Acest Regulament reglementează scopul, principiile, obiectivele, subiecții care stau la baza executării controlului, drepturile și obligațiile acestora, precum și modul de organizare, planificare și efectuare a controlului rezervelor de stat și de mobilizare.

Deși, sunt aprobate reglementări primare și secundare cu privire la realizarea controlului asupra bunurilor din rezervele materiale de stat și de mobilizare, se atestă, în rezultatul analizei prin prisma legalității și aplicării de facto a prevederilor în vigoare, că această atribuție este implementată insuficient.

Așadar, evaluând cadrul normativ din domeniul controlului rezervelor de stat se atestă ca aceste reglementări sunt aprobate în anii 2020-2021, însă, la moment, aplicarea acestor norme este defectuoasă, fapt ce generează următorii factori de risc: **incertitudine și interpretări discreționare; atribuții care admit interpretări abuzive; ambiguitatea procedurilor administrative de efectuare a controlului; ambiguitatea aplicării sancțiunilor; insuficiența mecanismelor de supraveghere și control; insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor/actelor de control emise de ARM.**

Prin urmare, sunt descrise următoarele deficiențe:

➤ Controlul este efectuat de către **personalul de control** - personal care exercită această atribuție în condițiile stabilite de legislație. Astfel, analizând organigrama și fișele de post ale angajaților ARM se constată că doar angajații din cadrul **Direcției administrare rezerve de stat (5 angajați)** și **Direcției administrare rezerve de mobilizare (4 angajați)**, au sarcini concrete de realizare a controlului. Mai mult, se stabilește că angajații implicați în control trebuie să întrunească anumite calificări profesionale, dintre care se remarcă faptul că specialistul principal trebuie să dețină un an experiență profesională în domeniu. Această cerință „1 an de experiență profesională în domeniu”, cu toate că corespunde expres rigorilor *Legii nr.155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice* pentru funcția de specialist principal, generează o suspiciune privind pregătirea corespunzătoare a agentului public responsabil de efectuarea controlului în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare. Totodată, se creează și o neclaritate formularea sintagmei „experiență profesională în domeniu”, deoarece nu stabilește expres experiența necesară în domeniul controlului sau experiență într-un domeniu aferent activității ARM (administrarea rezervelor de stat sau de mobilizare).

Astfel, *se recomandă* revizuirea condiției privind experiența profesională, pentru a indica expres criteriile specifice personalului implicat la efectuarea controlului, deoarece pregătirea profesională și integritatea personalului de control este importantă în realizarea unui control eficient și corect.

➤ Potrivit pct.23 din HG nr.4/2021, personalul de control se va conduce de instrucțiunile privind controlul pe categorii de bunuri, elaborate și aprobate de către Agenția Rezerve Materiale. În rezultatul solicitării informațiilor privitor la aceste instrucțiuni, reprezentanții Direcției de administrare a rezervelor de stat ai ARM au relatat că: „La efectuarea controalelor, personalul de control se conduce de Instrucțiunile privind modul și condițiile de stocare, recepționare, păstrare, evidență,

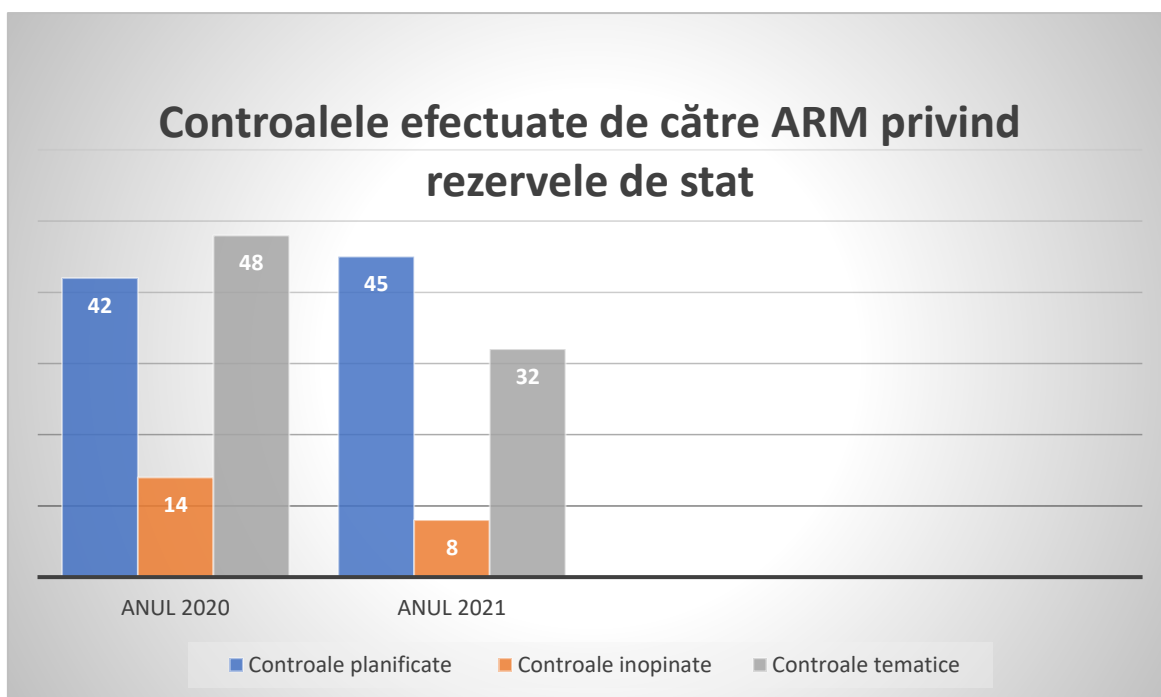
împerspătare și eliberare a bunurilor materiale din rezervele de stat pe categorii de bunuri, elaborate și aprobate de către Agenția Rezerve Materiale”. În acest sens, se determină un răspuns evaziv și neclar, deoarece prevederile pct.23 se referă la instrucțiuni de efectuare a controlului pe categorii de bunuri și nu la alte acțiuni ce vizează modul și condițiile de administrare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare. Prin urmare, instrucțiunile prevăzute la pct.23, trebuie să cuprindă un îndrumar care să explice expres pe fiecare categorie de bunuri – totalitatea acțiunilor care trebuie să le întreprindă personalul de control în procesul de verificare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare.

➤ Referitor la înregistrarea și evidența controalelor, se consemnează că, de facto, fiecare Direcție responsabilă de control, deține un Registru de evidență a controalelor. În acest context, este incertă norma prevăzută la pct.29 din HG nr.4/2021 care stabilește că: „*Datele despre efectuarea controlului sunt consemnate în Registrul de evidență a controalelor (manual/electronic), care se ține de depozitarii responsabili.*”, deoarece depozitarii responsabili nu dețin Registre de evidență a controalelor, ci Condică de înregistrare a controalelor. Astfel, examinând normele HG nr.4/2021, se atestă o confuzie privind deținerea actelor relevante efectuării controlului de către părțile implicate direct în control, precum și cuprinsul acestora. Se constată o formulare ambiguă, care face referire la un act de evidență a controlului, dar responsabil de ținere a Registrului de evidență a controalelor, este alt subiect.

**Se recomandă** revizuirea mecanismului și prevederilor, astfel încât să fie o aplicare clară și uniformă privind evidența controalelor atât de către persoanele responsabile de control din cadrul ARM cât și de către depozitarii responsabili. Mai mult, este necesar de a stabili clar cuprinsul actelor de evidență (Registrul și Condică de înregistrare a controalelor), precum și modul organizare, ținere și păstrare a actelor de evidență, luând în considerare că anumite puncte de păstrare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare cad sub incidența regimului secret.

**Obiect al controlului** este depozitarul responsabil și bunurile materiale din rezervele de stat și de mobilizare. Mai mult, depozitarii responsabili, sunt entitățile care depozitează, păstrează asigură integritatea și deservește bunurile materiale din rezervele de stat și de mobilizare, în bază de contract, contra plată sau gratuit, reieșind din particularitățile prevăzute de Legea nr.104/2020.

În domeniul rezervelor de stat și de mobilizare se efectuează mai multe tipuri de control. În anul 2020-2021, în domeniul rezervelor de stat, au fost realizate în total 189 de controale, după cum urmează:



Astfel, din datele prezentate de mai sus, se concluzionează că cele mai frecvente controale sunt: controalele planificate și controalele tematice.

**Analizând cadrul normativ referitor la controlul planificat**, se stabilește că aceste tip de control este efectuat conform planurilor anuale ale controalelor rezervelor de stat și a rezervelor de mobilizare. Planul anual al controalelor pe domeniul rezervelor de mobilizare poartă caracter secret și se coordonează cu Ministerul Apărării.

Verificând pagina web oficială a ARM, planul anual al controalelor rezervelor de stat nu se regăsește publicat. Din informația prezentată de către ARM, se stabilește că planurile nu sunt publice, deoarece această informație ține de regimul secret al acestora. Însă, potrivit pct.8 al HG nr.4/2021 poartă caracter secret doar planul anual al controalelor pe domeniul rezervelor de mobilizare, iar Planul anual controalelor din domeniul rezervelor de stat nu este instituit expres că are caracter secret, fapt ce rezultă că are caracter public.

Din discuțiile cu reprezentanții ARM, se stabilește că în fiecare an sunt supuși controlului toți depositoryi responsabili/orice punct de depozitare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, iar depositoryi responsabili nu le sunt aduse la cunoștință perioada inițierii controlului.

Mai mult, decizia de inițierea controlului și actul ce demarează realizare controlului este delegația de control. Acest act, trebuie să cuprindă cerințele stabilite expres la pct.15 al HG nr.4/2021. Verificând și transpunând cerințele impuse din legislație, asupra formularului-model al „Delegației de control” aprobat de către

ARM, se stabilește că acest act cuprinde toate elementele constitutive prevăzute în legislație.

În cazul controalelor planificate, delegația de control se întocmește în temeiul planului anual al controalelor, aprobat și înregistrat. Însă, în cazul controalelor inopinate, potrivit pct.6 din HG nr.4/2021, se prevede că acest control este neplanificat, fără înștiințarea depozitarului responsabil și se efectuează în baza informațiilor cu privire la existența unor fapte de încălcare a legislației în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare. În acest context, se atestă o neclaritate a procedurii de inițiere și organizare a controlului inopinat, cum ar fi: motivele care servesc drept temei de inițiere a controlului inopinat, precum și procesul operațional de efectuare a controalelor inopinate, operativitatea inițierii controlului, iar dacă la delegația la controalele inopinate se anexează justificare/nota de motivare în baza căreia a fost emisă delegația, astfel încât persoana care urmează a fi supusă controlului să poată lua cunoștință de nota în cauză.

✓ Un alt aspect neclar, este durata și termenul de valabilitate a delegației de control. Se atestă din discuțiile cu reprezentanții ARM că Delegația de control are valabilitate doar la data expres stabilită în delegația, în cazul în care controlul nu se efectuează în ziua indicată, delegația este anulată.

✓ **Rezultatele controlului** se consemnează în actul de control, în felul următor de la data încheierii controlului:

- în cazul controalelor planificate și tematice - în termen de cel mult 10 zile lucrătoare;
- în cazul controalelor inopinate și repetate – de cel mult 3 zile lucrătoare.

Modelul actului de control se aprobă de ARM. Astfel, uniformitatea perfectării actului de control este stabilită, fapt ce poate fi dusă o evidență a numărului de acte de control și a corespunderii cu cerințele impuse. Spre exemplu: în cadrul Direcțiilor sunt registrele care duc evidența delegațiilor și a actelor de control efectuate.

Se atestă că cele mai frecvente încălcări depistate în rezultatul controlului sunt: lipsa plăcuțelor cu inscripția „REZERVAT”; depozitarea (aranjarea) bunurilor materiale din rezerva de stat, care nu corespund Instrucțiunilor privind modul și condițiile de stocare, recepționare, păstrare, evidență, împrăștiere și eliberare a bunurilor materiale din rezerva de stat.

În termenii stabiliți în actul de control, reprezentantul depozitarului responsabil prezintă directorului ARM o notă informativă privind acțiunile întreprinse în vederea înlăturării neajunsurilor și iregularităților constatate în cadrul controlului. În cazul nerespectării acestora sunt aplicate sancțiuni.

**Se recomandă** stabilirea procesului operațional pe fiecare tip de control, astfel încât personalul de control să fie informat, pregătit și să aplice regulile uniforme, imparțial și clar.

➤ Referitor la aplicarea sancțiunilor pecuniare de către ARM, se menționează că pentru aplicarea uniformă a sancțiunilor pecuniare pentru faptele ce constituie încălcări ale prevederilor legislației cu privire la rezervele de stat și de mobilizare, este emis Ordinul de către directorul ARM nr.25/10.03.2021 prin care s-a aprobat Regulamentul ce constă în descrierea modului de examinare a cazului de încălcare a legislației, a modului de adoptare și conținutul deciziei asupra cazului de încălcare a legislației depistat în urma controlului.

➤ Referitor la ținerea Registrului de evidență a Deciziilor privind aplicarea sancțiunilor pecuniare și a Registrului de evidență a sancțiunilor contravenționale, se constată că ARM nu le deține.

Totodată, se menționează art.327 din Codul contravențional, prevede faptele ce constituie încălcări contravenționale **doar** cele ce se referă la încălcarea termenelor de prezentare a dărilor de seamă Agenției Rezerve Materiale. Astfel, se atestă lipsa răspunderii contravenționale a persoanelor responsabile pentru nerespectarea regulilor/cerințelor/condițiilor la administrarea, depozitarea și păstrarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, precum și neasigurarea organizării/accesului la efectuarea controlului de către ARM, despre distrugerea sau deteriorarea sigiliilor ș.a.

Astfel, se consideră necesar revizuirea art.327 din Codul contravențional și perfecționarea normelor ce stabilesc faptele contravenționale în domeniul rezervelor de stat și de mobilizare. Necesitatea unei reglementări ample, în ce privește răspunderea derivă din principiul preciziei și consecvenței textului normativ. Astfel, lipsa stipulării coerente a răspunderii contravenționale, duce la neaplicarea sancțiunilor contravenționale, iar în prezent încălcările stabilite în legislația din domeniu sunt declarative.

Lipsa sau ambiguitatea răspunderii și a sancțiunilor pentru încălcarea prevederilor legale de către subiecții de drept responsabili de asigurarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, creează riscul că acești responsabili vor conștientiza lipsa de impunitate, ceea ce va perpetua abuzurile/depășirile de atribuții sau alte fraude.

Impactul acestor factori de risc și riscuri de corupție este grav și afectează nu doar buna gestionare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare prin diminuarea eficienței și economicității, dar poate atinge drepturile fundamentale ale omului.

***Se recomandă*** în scopul asigurării integrității cantitative și calitative a bunurilor materiale din rezervele de stat și de mobilizare, precum și respectarea legislației în acest domeniu, să fie îmbunătățit controlul rezervelor de stat și de mobilizare, să fie clar stabilite responsabilitățile fiecărui subiect și a răspunderii juridice pentru nerespectarea legislației din domeniu.

## **II. IMPLEMENTAREA MĂSURILOR DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE**

Consolidarea climatului de integritate (profesional și instituțional) în entitățile publice este bazată pe implementarea reală și eficientă a măsurilor de asigurare a integrității, conform Legii integrității, nr.82/2017 și alte acte normative aferente.

În cadrul ARM, responsabilitatea pentru cultivarea integrității instituționale aparține conducătorului și fiecărui agent public din cadrul entității. Toți agenții publici trebuie să cunoască și să respecte cu strictețe prevederile care au drept scop cultivarea integrității și a climatului de toleranță zero la corupție.

Potrivit pct.2 *HG nr. 946/2018*, efectivul-limită al Agenției Rezerve Materiale este în număr de 93 de unități, din care 28 de unități cu statut de funcționar public și 65 de unități – personal de deservire tehnică și personal auxiliar.

În continuare vor fi evaluate măsurile de asigurare a integrității instituționale în cadrul ARM, în conformitate cu prevederile art.10-24 din Legea nr.82/2017.

### **2.1 Angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională**

Angajarea și promovarea în funcție a agenților publici se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici.

La general, actul primar ce reglementează procedura de angajare, inclusiv promovare în funcție publică este Legea nr.158-XV din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Actul normativ care pune în aplicare prevederile primare, este *Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009*. Acest Regulament, stabilește procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției publice (în continuare – concurs); atribuțiile factorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a concursului și modul de constituire și componența comisiilor de concurs.

Prin prisma obligațiilor conducătorului entității publice, stipulate la art.11 al Legii nr.82/2017, se stabilește că în cadrul ARM este următoarea situație:

➤ Organizarea și desfășurarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor vacante, se realizează în baza actelor normative prenotate, astfel nu sunt adoptate acte

administrative interne de stabilire a regulilor de organizare și desfășurare a concursului public în cadrul ARM.

În acest sens, este necesar de a institui o procedură operațională pe intern, de angajare prin concurs și promovare a agenților publici în cadrul ARM. Stabilirea unui mecanism intern de selectare a angajaților va contribui la instituirea unor reguli unice, transparente și specifice domeniului de activitate, fapt ce ar duce la promovarea persoanelor pe criterii de responsabilitate și competență profesională. Mai mult, transparentizarea procedurii de promovare în funcții publice va eluda admiterea manifestărilor de corupție la organizarea și desfășurarea concursurilor, inclusiv a favoritismului.

➤ În conformitate cu informațiile prezentate, a fost **instituită comisia de concurs prin Ordinul nr. 53 din 30.06.2021** stabilindu-se componența nominală a comisiei și mandatul acestei comisii.

În perioada anului 2020-2021, au fost organizate 13 concursuri (2020 – 6, 2021- 7), inclusiv pentru 1 (una) funcție de conducere în a.2021, precum și funcții de execuție: 2020 - 6; 2021- 6). Managerul instituției și adjuncții nu au fost numiți în bază de concurs. La inițierea evaluării integrității instituționale era asigurat interimatul, iar la finalul evaluării, este numită persoană pe o perioadă determinată.

De asemenea, se atestă că în perioada de referință nu a fost depusă nicio contestație de către candidații care au participat la concursurile de suplinire a funcțiilor vacante organizate și desfășurate de către ARM.

În altă ordine de idei, referitor la categoria de angajați care nu sunt funcționari publici, se stabilește că la angajarea acestora nu sunt careva norme interne stabilite. Cu toate acestea, se evidențiază art. 56 alin.(1) al Codului Muncii, care prevede că: „(1)[...] *Încheierea contractului individual de muncă poate fi precedată de circumstanțe specifice (susținerea unui concurs, alegerea în funcție etc.).*” În acest sens, ARM nu dispune de o procedură internă cu privire la angajarea personalului care nu deține funcții publice, în special personalul de specialitate, care, la fel, ar trebui să fie selectat conform unor criterii obiective în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritatea profesională.

➤ Pe pagina web (<https://rezerve.gov.md/>) este publicată informația cu privire la condițiile de desfășurare a concursului pentru funcțiile vacante în cadrul ARM.

➤ Sunt publicate anunțurile privitor la fiecare etapă de desfășurare a concursurilor, cum ar fi: proba scrisă, interviul, precum și desemnarea câștigătorului al concursului.

Referitor la obligativitatea publicării informațiilor pe pagina instituției, se atestă că acestea sunt publicate, însă conținutul acestora este general indicând doar numele persoanelor, nefiind indicat punctajul acumulat de fiecare candidat, fapt ce

limitează persoanele interesate, în special cei participanți la concurs să fie informați detaliat despre rezultatele concursului desfășurat.

Privitor la solicitarea cazierelor privind integritatea profesională a candidaților la angajare, se constată că ARM solicită aceste certificate în vederea evitării încadrării în funcții publice a agenților publici care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor realizate.

**Concluzii:** Procesul de angajare a agenților publici în cadrul ARM în mare parte corespunde cu prevederile din acest domeniu, însă procesul poate fi afectat de factorii de risc organizaționali din motivul lipsei reglementărilor departamentale interne cu privire la angajarea prin concurs și promovare a tuturor angajaților în cadrul ARM. Lipsa reglementărilor poate să genereze interpretări diferite și favorizări la angajarea persoanelor care nu întrunesc rigorile legale sau sunt cu probleme de integritate.

## **2.2 Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate**

Exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice.

Întru evitarea promovării intereselor personale și asigurarea respectării interesului public, agentul public care ocupă o funcție publică respectă restricția de desfășurare a activității profesionale în raporturi ierarhice nemijlocite cu o rudă directă sau cu o rudă prin afinitate în cadrul aceleiași entități publice.

Activitatea profesională a agentului public care ocupă o funcție publică, precum și a altor subiecți ai declarării averii și intereselor personale, se supune limitărilor de publicitate pentru a evita favorizarea entităților din sectorul privat <sup>11</sup>.

În acest context, potrivit art.12 alin.(3) al Legii nr.82/2017 conducătorul ARM are obligații de a întreprinde măsuri strict determinate în vederea asigurării respectării de către agenții publici din subordine, regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.

➤ Potrivit listei de verificare, la compartimentul II „Incompatibilități, restricții și limitarea publicității”, ARM a raportat prin scrisoarea din 18.10.2021 că în perioada 2020-2021 nu au fost identificate cazuri de incompatibilități.

La fel, se enunță că în cadrul ARM, nu au fost intentate proceduri disciplinare și respectiv nimeni nu a fost sancționat în acest sens.

<sup>11</sup> Alin.(1), art. 12 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

Totodată, analizând pagina web oficială a Agenției Naționale de Integritate<sup>12</sup>, se stabilește că a fost inițiat un control privind respectarea regimului juridic al restricțiilor de către un specialist principal din cadrul Direcției economico-financiară a Agenției Rezerve Materiale, care exercită funcția publică în subordinea mamei sale, fiind șef-adjunct al Direcției economico-financiară.

În rezultatul examinării cazului dat, potrivit Actului de constatare al ANI (Nr.118/08 din 26.04.2021), s-a stabilit că nu s-a încălcat regimul juridic al restricțiilor, deoarece nu au existat raporturi juridice nemijlocite.

Totodată, pentru a evita promovarea intereselor personale care au putea fi în detrimentul interesului public și al entității publice, factorii de decizie din cadrul ARM necesită să ia măsuri de precauție și să supravegheze în continuare respectarea conformă a legislației în ceea ce privește regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate de către toți angajații ARM, în special funcționarii publici.

Se evidențiază că activitatea Direcției economico-financiare, are un rol important în organizarea și desfășurarea din punct de vedere economic a activității nu doar a acestei Direcții și a ARM, dar și a întregului sistem de asigurare a rezervelor materiale de stat și de mobilizare. Această faptă, manifestată prin subordonarea indirectă a mamei și a fiicei în cadrul aceleași Direcții, generează suspiciuni în realizarea eficientă, calitativă și imparțială a activității exercitate.

Astfel, potrivit legislației și interpretărilor în vigoare, nu s-a constatat de către organul abilitat careva restricții pe acest caz, însă aceste relații în activitatea Direcției poate genera favorizări, și invers animozități între angajații ARM, fapt ce ar duce la neluarea în considerare a obiectivității, imparțialității și a meritocrației persoanelor din subordine.

Totodată, se atestă din informațiile din presă<sup>13</sup> și o altă situație, precum că o șefă a Direcției economico-financiare din cadrul ARM, a deținut, o perioadă, două funcții concomitent și a fost remunerată nejustificat. În acest sens, a fost sesizată Autoritatea Națională de Integritate ca să verifice dacă această situație reprezintă sau nu o incompatibilitate de funcții. Drept răspuns, ANI a informat că a pornit un control în privința funcționarului respectiv, pentru a verifica dacă aceasta a încălcat sau nu regimul juridic al incompatibilităților. La momentul evaluării politicii respective (01.12.2021), nici un Act de constatare în acest sens, nu a fost regăsit publicat pe pagina web a ANI.

---

<sup>12</sup> <https://ani.md/index.php/ro/search/node?keys=rezerve+materiale>

<sup>13</sup> <https://www.moldovacurata.md/doua-angajate-ale-agentiei-rezerve-materiale-a-mai-controlate-de-ani-1-2389>

Rezumând informațiile/situațiile de mai sus, se deduce că în cadrul ARM există probabilitatea materializării riscului încălcării regimului juridic al incompatibilităților. În acest context, este necesară instruirea periodică a personalului pentru a conștientiza și înțelege această măsură de asigurare a integrității.

### **2.3 Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, precum și a conflictelor de interese**

În vederea prevenirii îmbogățirii ilicite a agenților publici și a evitării conflictelor de interese în activitate, precum și în vederea responsabilizării pentru asemenea fapte, agenții publici sânt obligați să depună declarația de avere și interese personale în conformitate cu prevederile *Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale*.<sup>14</sup>

În cadrul ARM, este numită persoană responsabilă de actualizarea Registrului electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale prin Ordinul ARM nr.85-p din 02.03.2021.

Analizând pagina web oficială a ANI<sup>15</sup>, se atestă că în august 2020 ANI a pornit o cauză contravențională în privința unui inspector din cadrul Agenției Rezerve Materiale, pentru nedepunerea sau depunerea tardivă a declarațiilor de avere și intereselor personale.

**Cu referire la identificarea și tratarea conflictelor de interese**, prin prisma obligațiilor atribuite conducătorului ARM, statuate la art.14 alin. (2) lit. b) al Legii nr.82/2017, s-a stabilit că:

➤ A fost instituit Registrul declarațiilor privind conflictele de interese prin Ordinul ARM nr.30-p din 17.03.2017 și desemnată persoana responsabilă de ținere a Registrului declarațiilor privind conflictele de interese.

Conducătorul și agenții publici ai ARM sunt obligați să declare conflictul de interese în condiții speciale instituite, în scopul asigurării exercitării atribuțiilor de serviciu imparțial și obiectiv și asigurării respectării regimului juridic al conflictelor de interese.

➤ În perioada anilor 2020-2021 nu au fost declarate și, corespunzător, soluționate conflicte de interese reale de către angajații ARM.

Totodată, se stabilește că ANI a emis un act de constatare nr.125/21 din 02.07.2020 urmare a realizării controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese față de un angajat al ARM, deținând anterior funcția de șef

<sup>14</sup> Alin.(1), art. 13 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

<sup>15</sup> <https://ani.md/index.php/ro/node/1241>

al Bazei Speciale de Administrare Medicală a ARM. În cadrul controlului, inspectorul de integritate a depistat că, de fapt, în perioada 2017 – 2018, fosta șefă a BSAM ar fi încasat în jur de 100 mii lei, de pe urma a 32 de ordine emise cu privire la acordarea unui șir de premii pentru subalternii pe care îi avea în subordine, iar în listele de beneficiari se regăsea și numele acesteia.

În respectivul Act de constatare, ANI a decis următoarele:

„1. Se constată că „angajatul xxx”, exercitând funcția de șef al BSAM a ARM/MAI, **având interes personal material a încălcat regimul juridic al conflictelor de interese, manifestat prin:**

- a) nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese în conformitate cu art.12, alin.(4), lit. (a)-(b), art.12, alin.(5), alin.(7) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.
- b) nesoluționarea conflictelor de interese reale în conformitatea cu art.14, alin. (2) - (4) din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.
- c) emiterea/semnarea următoarelor acte administrative: (fiind enumerate circa 32 de acte interne administrative care vizează acordarea primelor/ajutorului financiar cu prilejul diferitor sărbători), fapt prin care a admis consumarea conflictelor de interese, în conformitatea cu art.12, alin.(10) al legii 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale; [...]"

Așadar, în situația dată, inspectorul de integritate a decis că - fosta șefă BSAM a încălcat regimul juridic a conflictelor de interese – prin nedeclararea în termenul legal a conflictelor de interese, nesoluționarea acestora și emiterea/semnarea unor acte administrative în privința propriei persoane, fapt prin care a admis consumarea conflictului de interese.

Acest angajat a contestat actul emis de ANI în instanța de contencios administrativ, fapt ce generează suspendarea punerii în aplicarea a Actului de constatare a ANI. Totodată, se stabilește că angajatul activează în continuare la ARM. În cazul în care va fi dat câștig de cauză ANI, se va putea iniția procedura de încetare a raporturilor de muncă ori serviciu, din funcția deținută la moment – cea de specialist principal în cadrul unei subdiviziuni a Agenției.

**Concluzii:** Deși în cadrul ARM este instituit acest mecanism, regimul juridic al conflictelor de interese nu este respectat, fapt confirmat prin incidentul care a avut loc. Astfel, se deduce că riscul admiterii conflictului de interese în exercitarea atribuțiilor de serviciu are o probabilitate medie de materializare și în viitor.

## 2.4 Respectarea regimului juridic al cadourilor

Pentru a evita apariția manifestărilor de corupție în activitatea entităților publice, agenților publici le este interzis să solicite sau să accepte cadouri (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sânt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale (cadouri inadmisibile)<sup>16</sup>.

Întru executarea normelor primare, a fost aprobată HG nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor, care determină modul de activitate a Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol și a cadourilor inadmisibile oferite agenților publici.

În cadrul evaluării s-a stabilit instituirea, prin Ordinul ARM nr.51 din 03.09.2020, a registrelor de evidență a cadourilor (admisibil și inadmisibil), precum și desemnarea membrilor Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor.

Referitor la publicarea Registrului cadourilor pe pagina web a instituției, se stabilește că au fost publicate următoarele informații despre cadouri:

1. În anul 2017, lista cadourilor și a beneficiarilor pentru anul 2017: <https://rezerve.gov.md/sites/default/files/Lista%20cadourilor%20%C8%99i%20beneficiarilor%20acestora%20pentru%20anul%202017.pdf>
2. În anul 2017-2018, Registrul de evidență a cadourilor nr.1: <https://www.rezerve.gov.md/sites/default/files/registru%20cadouri%202017-2018.pdf>
3. În anul 2019, lista cadourilor declarate de către angajații ARM pentru anul 2019: <https://rezerve.gov.md/sites/default/files/lista%20cadouri%202019.PDF>.
4. Pentru anul 2020 nu a fost identificată nici o informație la acest capitol, deși în această perioadă a fost declarat 1 cadou.

Prin urmare, se stabilește că conducătorul entității publice a respectat în mare parte obligațiile reglementate la art.16 alin.(5) al Legii nr.82/2017, nefiind doar asigurată publicarea pe pagina web a ARM a Registrului de evidență a cadourilor pentru anul 2020.

## 2.5 Neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare

În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, activitatea profesională a agentului public trebuie să se desfășoare în afara oricăror

---

<sup>16</sup> Alin.(1), art. 16 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

influențe necorespunzătoare. Mecanismul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare este reglementat de Guvern<sup>17</sup>.

Întru implementarea eficientă a acestui mecanism, a fost aprobat Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare, anexa nr.1 la HG nr.767/2014.

Prin prisma legislației prenotate conducătorul ARM are obligații expres prevăzute, astfel, în cadrul evaluării s-a stabilit că:

- a fost adoptat un act administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare – „*Ordinul ARM nr.22 din 17.03.2017 Cu privire la aprobarea Regulamentului privind evidența cazurilor de influență necorespunzătoare exercitate asupra angajaților ARM*”.

- concomitent, în baza acestui act administrativ a fost instituit Registrul influențelor necorespunzătoare și persoana responsabilă de evidență a Registrului.

Cu toate acestea, există probabilitatea (reieșind din analiza procesului de eliberare și împrăștiere a grâului din rezervele de stat) că agenții publici pot fi supuși influențelor necorespunzătoare de către terțe persoane.

Astfel, luând în considerare activitatea vulnerabilă a ARM privind acumularea, completarea și eliberarea bunurilor din rezervele de stat, conducătorul entității este obligat și în continuare să asigure condițiile necesare pentru desfășurarea legală a activității de către agenții publici din subordine, în afara oricăror influențe necorespunzătoare.

## **2.6 Neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție, favoritismului, și protecția avertizorilor de integritate**

Pentru buna funcționare a entității publice în conformitate cu mandatul său legal de servire a interesului public și pentru asigurarea neafectării drepturilor omului, a imaginii și reputației entității publice, conducătorul acesteia și agenții publici trebuie să nu admită și să denunțe neîntârziat încercările de implicare a lor în manifestări de corupție.<sup>18</sup>.

Legea integrității stabilește expres obligațiile conducătorului și agentului public de neadmitere a manifestărilor de corupție, asigurarea denunțării acestora, precum și de neadmitere a favoritismului.

---

<sup>17</sup> Alin.(1), art. 17 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

<sup>18</sup> Alin.(1), art. 18 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

Totodată, se remarcă Legea nr.122/2018 privind avertizorii de integritate (în vigoare din 17.11.2018), care reglementează dezvăluirile practicilor ilegale din cadrul entităților publice și private, procedura de examinare a acestor dezvăluiri, drepturile avertizorilor de integritate și măsurile de protecție a lor, obligațiile angajatorilor, competențele autorităților responsabile de examinarea unor asemenea dezvăluiri și ale autorităților de protecție a avertizorilor de integritate.

Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale, aprobat prin HG nr.23/22.01.2020, este actul normativ inferior, care pune în aplicare prevederile Legii nr.122/2018, ce stabilește:

- procedura de raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale de către angajații entităților publice și private;
- de înregistrare și examinare a dezvăluirilor practicilor ilegale;
- de recunoaștere în calitate de avertizor de integritate și de aplicare a măsurilor de protecție față de angajații care dezvăluie cu bună-credință și în interes public practicile ilegale interne.

În acest context, se menționează că conducătorul ARM, conform atribuțiilor stabilite la art.18 al Legii nr.82/2017, a aprobat Ordinul ARM nr.69 din 20.09.2021 prin care a dispus:

- aprobarea Regulamentului privind examinarea și raportarea internă a dezvăluirilor practicilor ilegale din cadrul ARM,
- instituirea Registrului dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate;
- desemnarea persoanei responsabilă de înregistrarea dezvăluirilor practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate avertizărilor de integritate.

Astfel, se concluzionează că ARM a aprobat cu întârziere actul departamental cu privire la organizarea activităților de denunțare a manifestărilor de corupție, de depunere a avertizărilor de integritate și de asigurarea a protecției agenților publici. Suplimentar, urmează să fie organizate instruirii în vederea înțelegerii, motivării personalului de a dezvălui faptele ilegale, precum și de a conștientiza importanța acestei politici anticorupție. Mai mult, agenții publici trebuie să fie motivați de a fi activi, corecți și siguri la dezvăluirea acțiunilor ilegale care prejudiciază interesul public și drepturile fundamentale ale cetățenilor.

## **2.7 Intoleranța față de incidentele de integritate**

Conducătorii entităților publice și agenții publici asigură credibilitatea și susținerea publică a mandatului entității din care fac parte sau, după caz, de a căror activitate sunt responsabili prin manifestarea spiritului de intoleranță față de incidentele de integritate în cadrul entităților publice. Incidentele de integritate ce

constituie abateri disciplinare sunt reglementate prin legile speciale aplicabile categoriilor respective de agenți publici sau, după caz, prin Codul muncii. Incidentele de integritate ce constituie contravenții și infracțiuni sunt prevăzute de Codul contravențional și Codul penal<sup>19</sup>.

În vederea asigurării implementării acestei politici anticorupție, conducătorul entității publice este obligat:

- a) să ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a interesului public și de neadmitere a incidentelor de integritate în activitatea profesională;
- b) să adopte acte administrative privind statutul disciplinar aplicabil entității publice, dacă acesta nu este aprobat prin legi și acte normative;
- c) să creeze structura responsabilă de examinarea abaterilor disciplinare, dacă aceasta nu este atribuția altor autorități publice competente;
- d) să asigure sancționarea disciplinară a tuturor incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare admise de agenții publici;
- e) să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă despre incidentele de integritate ce constituie contravenții și infracțiuni, săvârșite de agenții publici.

Astfel, se atestă că conducătorul ARM în perioada 2020-2021 a aprobat următoarele Ordine privind constituirea Comisie de disciplină în cadrul ARM: Ordinul nr.31 din 07.07.2020; Ordinul nr.2 din 12.01.2021 și Ordinul nr.71 din 20.09.2021.

Din informațiile prezentate cu privire la activitatea comisiei de disciplină din cadrul ARM, se atestă următoarele informațiile:

- numărul sesizărilor examinate: 2020 – 3; 2021 – 0;
- numărul de sesizări clasate: 2020 – 3; 2021 – 0;
- sancțiuni disciplinare nu au fost propuse și nici aplicate vreunui funcționar public din cadrul ARM.

Analizând abaterile disciplinare, potrivit notelor de serviciu, s-a stabilit că acțiunile ilegale sau inacțiunile angajaților s-au manifestat prin: efectuarea unor plăți în baza contractelor de mică valoare, care nu au fost înregistrate conform legislației; neasigurarea unei evidențe stricte a actelor transmise în Direcției; lipsa organizării, coordonării, monitorizării activității Direcției în corespundere cu misiunea și funcțiile acesteia; neîndeplinirea prevederilor actelor normative, precum și a indicațiilor conducerii ARM ce ține de domeniul de activitate a Direcției ș.a. În aceste cazuri nu au fost aplicate sancțiuni disciplinare, deoarece într-un caz, angajatul și-a depus cererea de demisie, iar în altul, termenul privind tragerea la răspundere disciplinară a expirat.

---

<sup>19</sup> Alin.(1), art. 19 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

Astfel, se propune ARM instruirea periodică a angajaților privind respectarea executării conforme a atribuțiilor ce le revin și aducerea la cunoștință despre răspunderea juridică pe care o poartă fiecare, precum și să fie eficientizată activitatea comisiei de disciplină a ARM în vederea educării și disciplinării tuturor angajaților.

Totodată, în contextul implementării managementului riscurilor de fraudă și corupție, se recomandă analiza periodică a incidentelor de integritate produse în cadrul entității, identificarea cauzelor și documentarea conformă a riscurilor în registrul instituțional.

## **2.8 Asigurarea transparenței în procesul decizional**

Desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora este asigurată prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional din cadrul entității publice.

Regulile cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul decizional sunt prevăzute de Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și de actele normative ale Guvernului. Art.10 al Legii nr.239/2008, prevede că autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

Mai mult, pct. 14 al HG nr.967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional reglementează că pentru facilitarea accesului părților interesate la informația privind procesul decizional în cadrul autorității publice, pe pagina web oficială a acestora sânt create compartimente dedicate transparenței decizionale.

Consultând pagina web la 01.12.21, și anume rubrica „Transparența decizională”, se constată că autoritatea responsabilă nu a îndeplinit exigențele stipulate la pct.14 al HG nr.967/2016. În acest context, se menționează că această rubrică este divizată în mai multe compartimente: „Consultări publice”, „Coordonatorul procesului de consultare publică”, „Proiecte decizionale aprobate”, însă se constată că nu există nicio informație relevantă și actualizată la compartimentele respective. Totodată, ARM nu a întocmit și adus la cunoștința publicului raportul anual privind transparența în procesul decizional pentru anul 2020. Un ultim Raport în acest sens, se regăsește pe pagina web<sup>20</sup> pentru anul 2012.

---

<sup>20</sup>[https://rezerve.gov.md/sites/default/files/document/attachments/Inf.%20transparența%20deciz.%20ARM%2C%202012%20p.site\\_17012013.pdf](https://rezerve.gov.md/sites/default/files/document/attachments/Inf.%20transparența%20deciz.%20ARM%2C%202012%20p.site_17012013.pdf)

Explicația reprezentantului ARM în acest sens constă în faptul că la moment nu se actualizează pagina web la acest compartiment, deoarece MAI este entitatea publică abilitată care elaborează și promovează politicile și actele normative privind rezervele de stat și de mobilizare. Cu toate acestea, se consideră relevant ca ARM să publice pe pagina web proiectele de acte normative care le elaborează și le propune MAI pentru a fi supuse în continuare procesului de legiferare, iar publicarea proiectelor pe pagina web a ARM, doar va transparentiza și asigura accesibilitatea societății civile și persoanelor interesate să intervină în procesul decizional. Totodată, aceste acțiuni ale ARM, va demonstra deschiderea față de publicul interesat despre necesitatea operării modificărilor ce afectează buna funcționare și organizare a ARM în domeniul său de competență.

Astfel, se stabilește că mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional nu este pus în aplicare suficient și informația nu este actualizată.

## **2.9 Asigurarea accesului la informații de interes public**

La această măsură, se menționează Legea nr.982/2000 privind accesul la informație, care reglementează: a) raporturile dintre furnizorul de informații și persoana fizică și/sau juridică în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informație; b) principiile, condițiile, căile și modul de realizare a accesului la informațiile oficiale, aflate în posesia furnizorilor de informații; e) obligațiile furnizorilor de informații în procesul asigurării accesului la informațiile oficiale; f) modalitatea apărării dreptului de acces la informație.

Așadar, această măsură se realizează prin publicarea informațiilor oficiale pe pagina web a entității publice (sau în alt loc accesibil publicului larg) și oferirea răspunsurilor oficiale ca rezultat al solicitărilor de informații și interpelări remise către entitatea publică.

Referitor la publicarea informațiilor oficiale pe pagina web a entității publice, se menționează că a fost aprobat la data de 02.12.2020 *Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației de interes public și de funcționare a paginii-web oficiale a Agenției Rezerve materiale în rețeaua Internet*. Pagina oficială a fost creată în scopul prezentării informației calitative, actuale și veridică despre activitatea Agenției.

Potrivit art.11 alin. (2), lit. b) și c) din Legea nr.982/2000, în cadrul entității nu a fost aprobat un Regulament cu privire la drepturile și obligațiile funcționarilor în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale, nu este desemnată o persoană responsabilă. Mai mult, potrivit Listei de inventariere, se menționează că nu au fost solicitate, furnizate careva informații. Însă, în rezultatul discuțiilor se

atestă că solicitările parvenite sunt înregistrate într-un registru comun de intrarea a documentelor în cadrul ARM. Astfel, este dificil de a enumera numărul concret de informații solicitate de interes public. În acest sens, se propune de a ține suplimentar un Registru în acest sens, (anexa Regulamentului, care urmează a fi aprobat) pentru a facilita ținerea evidenței numărului de solicitări, a solicitanților, precum și a respectării termenilor legali de furnizare a informațiilor solicitate.

Astfel, se menționează că mecanismul de furnizare a informațiilor de către ARM întrunește unele curențe ce poate limita sau periclita accesul la informație și de a transparentiza activitatea acestei entități publice.

## **2.10 Gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile**

În vederea valorificării raționale, eficiente și durabile a resurselor publice, constituite ca rezultat al muncii societății prin aportul contribuabililor, precum și a mijloacelor din fonduri externe, conducătorul entității publice și agenții publici asigură gestionarea alocațiilor bugetare și extrabugetare, administrează patrimoniul public în baza principiilor buneii guvernări și garantează transparența achizițiilor publice, implementarea sistemului de control intern managerial și organizarea auditului intern în sectorul public.<sup>21</sup>

### **Transparența achizițiilor publice inițiate și organizate de către ARM**

Potrivit art.8 alin.(2) al Legii nr.104/2020 cu privire al rezervele de stat și de mobilizare, se stabilește că: „*Acumularea și completarea cu bunuri a rezervelor de stat se realizează de către autoritatea responsabilă, conform planului anual de acumulare, prin procedurile de achiziții prevăzute în Legea nr.131/2015 privind achizițiile publice.*” Astfel, ARM la achiziționarea bunurilor în rezerva de stat și de mobilizare aplică Legea nr.131/2015 și actele secundare din domeniul achizițiilor publice.

Corectitudinea desfășurării procedurii de achiziție publică a fost analizată/monitorizată și auditată de mai multe entități responsabile. În anul 2020-2021, ARM a fost auditată intern și extern, inclusiv achizițiile publice.

✓ auditul intern, realizat de către Serviciul audit intern al ARM cu tematica „Evaluarea proceselor aferente conformității efectuate în achiziții publice pentru perioada anului 2019”, a constatat printre principalele neconformități, următoarele:

- lipsa stabilirii exprese a atribuțiilor fiecărui membru al grupului de lucru;

---

<sup>21</sup> Alin.(1), art.22 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

- lipsa prevederii care instituie includerea membrilor supleanți;
- nefiind publicate pe pagina web, în anii 2018 și 2019 – Planul anual de achiziții;
- neincluderea opiniei separate în procesul verbal al ședinței;
- lipsa Registrului de evidență a cererilor parvenite de la societatea civilă; registrul de evidență a cererilor de participare și Registrul de înregistrare a ofertelor depuse de operatorii economici;
- analizând pagina web a ARM și evaluând gradul de transparență și publicare a datelor privitor la achizițiile publice desfășurate de către ARM, s-au depistat lipsa informațiilor relevante despre planificarea/desfășurarea achizițiilor publice; nepublicarea Dării de seamă privind procedurile de achiziții executate.

✓ auditul extern, efectuat de către Curtea de Conturi în anul 2021<sup>22</sup> a stabilit o deficiență majoră la realizarea achizițiilor pentru serviciile de păstrare a bunurilor stocate în rezerva de stat, prin procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, nu a fost efectuată în condiții de transparență, concurență și eficiență. Referitor la acest aspect, au fost depistate impedimente și deficiențe la realizarea procedurii de achiziție publică pentru serviciile de păstrare a bunurilor stocate în rezerva de stat. Acestea au fost analizate mai sus, la I capitol.

În altă ordine de idei, analizând pagina web, se stabilește că sunt publicate informațiile cu privire la:

- Planul de achiziții publice al ARM pentru anul 2021, fiind publicat pe pagina web la data de 08.07.2021, fapt ce se atestă publicarea tardivă a Planului ;
- Planul de achiziții publice al ARM pentru anul 2022, publicat la data de 18.01.2022;
- Darea de seamă privind realizarea achizițiilor publice de mică valoare pentru anul 2021, publicat la data de 11.02.2022;
- Dările de seamă trimestriale privind lista contractelor încheiate și înregistrate în anul 2021 de către ARM, toate sunt publicate pe pagina web oficială a ARM.

Astfel, se atestă în acest context, că ARM în mare parte asigură publicarea pe pagina web oficială informația cu privire la Planul de anual de achiziție publică și darea de seamă trimestrială despre încheierea și înregistrarea contractelor.

Însă, referitor la conținutul dării de seamă publicat pe pagina web, se atestă că informațiile incluse nu corespund cu cerințele impuse de legislației. În acest sens,

---

<sup>22</sup> Raportul auditului conformității publice în cadrul Ministerului Afacerilor interne în anii 2019-2020, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi din 10.09.2021

pct.46 din HG nr.10/2021<sup>23</sup> stabilește că „*Rapoartele privind monitorizarea executării contractelor de achiziție publică includ informații cu privire la etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate, mențiuni cu privire la calitatea executării contractului etc. Rapoartele sunt plasate pe pagina web oficială a autorității contractante, iar în lipsa acesteia – pe pagina web oficială a autorității ierarhic superioare căreia i se subordonează sau a autorității administrației publice locale de nivelul al doilea.*” Astfel, se atestă că rapoartele/darea de seamă trimestrială publicată pe pagina web a ARM nu conține informațiile ce vizează etapa de executare a obligațiilor contractuale, cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate. Prin urmare, raportarea nu corespunde cu anexa nr. 2 la Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice.

**Se recomandă** ARM să publice pe pagina web Raportul trimestrial privind monitorizarea contractelor de achiziții publice, în corespundere cu anexa nr. 2 la Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin HG nr.10/2021.

În rezultatul analizei Rapoartelor de monitorizate a conformității procedurilor de achiziții publice desfășurate de Agenția Rezerve Materiale (*în total 4 rapoarte*), realizate de către Agenția Achiziții Publice în perioada anilor 2020 – 2021, se stabilesc următoarele neconformități:

	<b>Deficiențe</b>
Anunțul de intenție	Nu a fost publicat anunțul de intenție, nefiind respectat art.27 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice;
Anunțul de participare	Au fost depistate abateri la indicarea valorii estimate în sistemul electronic SIA „RSAP” (MTender) și anunțul de participare generând interpretări eronate, fapt ce poate aduce atingere principiul transparenței prevăzut la art.& al Legii nr.131/2015;
Termenul limită de depunere a ofertelor	Nu au fost respectați termenii limită legali de depunere a ofertelor, potrivit art.47 alin.(2) din Legea menționată;
Cerințe de calificare	Cerințele stabilite în documentația de atribuite nu sunt corelate, și anume între documentația standard și anunțul de participare privind informația garanția de bună

<sup>23</sup> Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, *Monitorul Oficial al R. Moldova*, 33-41/45, 05.02.2021

	execuție, nefiind respectat art.17 alin.(17) al Legii nr.131/2015;
Criteriul de atribuire	La indicarea criteriului de atribuire – cel mai bun raport calitate -preț, nu a u fost indicații factorii de evaluare și ponderea relativă pe care o acordă fiecărui factor de evaluare, precum și algoritmul de calcul sau metodologia concretă de punctare, în conformitate cu art.26 alin. (10) al Legii nr.131/2015;
Licitația electronică	Potrivit anunțului de participare (pct.17), autoritatea contractantă a menționat că nu va utiliza licitația electronică, însă conform informațiilor din cadrul SIA „RSAP” (MTender), procedura de achiziție publică urma a fi precedată de licitație electronică. În acest sens se constată că informarea eronată a potențialilor participanți privind tehnicile și instrumentele specifice de atribuire a contractelor de achiziții publice utilizate în cadrul procedurii de achiziție;
Documentați de atribuire	Nu este completată integral Documentația de atribuire, și anume, capitol V: formularul contract-model F5.1, fiind încălcate prevederile art.40 alin.(1) al Legii nr.131/2015;
Documentul Unic de Achiziții European	Nu a fost completat integral DUAЕ, nefiind corelate cerințele de calificate și selecție cu cele din anunțul de participare;
Specificația tehnică	La descrierea bunului, a fost făcută mențiunea privind țara de origine a bunului, ceea ce contravine art.37 alin.(6) al Legii nr.131/2015.

Astfel, analizând deficiențele admise în procesul de achiziție publică, se constată existența factorilor de risc, cum ar fi pregătire profesională insuficientă și controlul intern managerial deficitar.

**Se recomandă** instruirea permanentă a membrilor grupului de lucru pentru achiziții publice din cadrul ARM. În acest sens, se menționează că Agenția Achiziții Publice periodic desfășoară instruirii online în acest domeniu.

### **Implementarea sistemului de control intern managerial**

Una dintre măsurile eficiente de prevenire a corupției în cadrul entității publice reprezintă implementarea conformă a Sistemului de control intern managerial.

În conformitate cu art.15 din Legea 229/2010 privind controlul financiar public intern, managerul entității publice este responsabil de organizarea sistemului de management financiar și control în entitatea publică. În acest sens, în conformitate cu art.16 al aceleiași legi, managerul entității publice, în rezultatul autoevaluării, apreciază organizarea sistemului de control intern managerial și emite anual, pentru anul precedent, o declarație în acest sens.

În acest sens, pct. 4 al Ordinului MF nr. 4 din 09.01.2019 la fel statuează că, entitatea publică efectuează autoevaluarea în scopul determinării funcționalității sistemului control intern managerial, aprecierii gradului de conformitate a acestuia cu cadrul normativ în domeniu, elaborării Raportului anual privind controlul intern managerial, precum și emiterii Declarației de răspundere managerială.

Un aspect important la acest capitol constituie implementarea managementului riscurilor, inclusiv riscurile de fraudă și corupție (potrivit SNCI nr.9 „Managementul riscurilor” din Ordinul MF nr.189/2015).

Articolul 27 din Legea integrității reglementează:

- *managementul riscurilor de corupție este procesul desfășurat în cadrul entității publice prin care are loc evaluarea internă a riscurilor de corupție în vederea identificării și gestionării riscurilor de corupție aferente activității profesionale.*
- *conducătorul entității publice este responsabil de asigurarea managementului riscurilor de corupție în contextul implementării standardelor de etică și integritate profesională, în condițiile Legii nr.229/2010.*
- *procesul de management al riscurilor de corupție în cadrul entității publice se documentează într-un registru special.*

Reieșind din normele prenotate, se regăsește publicată pe pagina web a ARM, Declarația de răspundere managerială, din anul 2020 și 2021<sup>24</sup>. Potrivit ultimei Declarații, semnată la data de 10.02.2021, pe baza rezultatelor autoevaluării, directorul ARM a apreciat, la data de 31.12.2020, că sistemul de control intern managerial al Agenției Rezerve Materiale, este parțial conform SNCI.

De asemenea, se evidențiază că Sistemul de control intern managerial și măsurile privind sporirea eficacității acestuia nu au la baza managementul riscurilor. Astfel, **în cadrul ARM nu este elaborat și instituit Registrul riscurilor de către fiecare subdiviziune și aprobat de către director, inclusiv a celor de corupție.**

În acest context, potrivit informației prezentată de către ARM la data de 18.10.2021, se stabilește că Direcția management instituțional este subdiviziunea responsabilă de coordonarea activității de organizare și menținere a controlului intern managerial în cadrul entității, potrivit Ordinului nr.64/15.10.2020.

---

<sup>24</sup> <https://www.rezerve.gov.md/ro/content/rapoarte>

Mai mult, conform ordinului citat, șeful direcției management instituțional, are următoarele responsabilități:

- 1) colectarea registrelor proceselor de bază identificate de fiecare subdiviziune structurală și actualizarea anuală a registrului proceselor realizate în cadrul entității;
- 2) colectarea și avizarea descrierilor grafice și narrative ale proceselor de bază prezentate de conducătorii subdiviziunilor structurale;
- 3) examinarea registrelor riscurilor ale subdiviziunilor; etc.

În rezultatul verificării și analizei actelor administrative interne, se stabilește că, la moment, responsabilitățile instituie prin ordinul directorului nu sunt pe deplin realizate. Se regăsește doar Registrul proceselor de bază realizate în cadrul ARM, aprobat prin Ordinul nr.94/08.12.2020 și Descrierea grafică sau narativă a proceselor în cadrul unor subdiviziuni (Serviciu audit, Secția patrimoniu și logistică; Direcția economico-financiară).

**Referitor la organizarea auditului intern**, se remarcă că în cadrul ARM este constituită subdiviziunea de audit intern (Serviciul audit intern), fiind atribuită o singură unitate. La momentul inițierii evaluării integrității (septembrie 2021), funcția de audit era vacantă. În perioada 2020-2021 a fost efectuată doar o singură misiunea de audit cu tematica „Evaluarea proceselor aferente conformității efectuate în achiziții publice pentru perioada anului 2019 în cadrul Agenției”. La fel, au fost depistate diferite note de serviciu realizate de către serviciul audit intern, care au servit ca reper la examinarea în cadrul comisiei disciplinare asupra angajaților ARM.

Astfel, răspunderea managerială nu implică doar responsabilitatea pentru buna gestiune financiară și performanță la toate nivelele entității publice, ci și obligativitatea gestionării riscurilor, inclusiv a celor de fraudă și corupție, care ar trebui să fie un proces ciclic și continuu. În caz contrar, riscul producerii și tolerării unor manifestări de corupție, ar putea fi unul cu un potențial înalt de materializare, deoarece nu sunt clar identificate și stabilite procesele de lucru și riscurile care au putea apărea în realizarea activităților.

## **2.11 Respectarea normelor de etică și deontologie**

În vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul entității publice, conducătorii și agenții publici promovează normele de etică și deontologie în cadrul entității publice și informează publicul cu privire la conduita etică și

profesională la care cetățenii sunt îndreptățiți să se aștepte din partea conducătorului și a agenților publici în realizarea activității profesionale<sup>25</sup>.

Conform al. 2 art. 23, al Legii 82/2017, pentru consolidarea climatului de integritate profesională, conducătorii sunt obligați să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul activității precum și standardele naționale și internaționale în domeniu.

Se constată că din 93 de unități, doar 28 de angajați au statut de funcționar public, aceștia fiind obligați să respecte normele de conduită stabilite prin *Legea nr. 25/2008 privind Codul de conduită a funcționarului public*.

Totodată, circa 70% din angajați nu dețin statutul de funcționar public, pentru această categorie nefiind adoptate careva norme de etică și deontologie, fapt ce poate genera un comportament neconform și lipsa aplicării sancțiunilor. Astfel, luând în considerare inclusiv și *SNCI nr.1 „Etica și integritatea”, aprobat prin ordinul MF nr.189/2015*, **ARM este obligată să emită recomandări suplimentare pentru toți angajații cu privire la problemele de ordin etic, care ar putea fi generate de activitatea specifică a entității.**

Conform informațiilor prezentate de către ARM, în perioada 2020-2021 au fost organizate circa 26 de instruirii și 100 persoane instruite cu privire la normele de etică și deontologie, inclusiv angajații debutanți.

Totuși, conducerea ARM trebuie să asigure faptul că angajații cunosc standardele de comportament etic, inclusiv reglementările cu privire la prevenirea fraudelor și corupției, raportarea fraudelor și neregularităților, influențelor necorespunzătoare precum și altor încălcări.

## **2.12 Respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici în sectorul privat (pantuflajul)**

Pentru funcționarea entității publice în interes public și în afara conflictelor de interese, persoanele care au ocupat o funcție publică, inclusiv o funcție publică cu statut special sau o funcție de demnitate publică, precum și alți subiecți ai declarării averii și intereselor personale, care au migrat în sectorul privat, conducătorii entităților publice, agenții publici subiecți ai declarării averii și intereselor personale și autoritățile anticorupție responsabile urmează să asigure respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu, completat, după caz, cu reguli specifice fiecărei categorii de agenți

<sup>25</sup> Alin.(1), art.23 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

publici, prevăzute în legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective<sup>26</sup>.

Conform prevederilor alin.(2) art. 24 a Legii nr. 82/2017, agenții publici subiecți ai declarării averii și intereselor personale sunt obligați să comunice în scris, în termen de 3 zile lucrătoare, conducătorului entității publice în care activează sau, după caz, Autorității Naționale de Integritate despre toate ofertele de muncă pe care intenționează să le accepte dacă aceste locuri de muncă pot genera un conflict de interese.

Totodată, fostul angajat este obligat să întreprindă următoarele măsuri în vederea asigurării acestei măsuri :

a) să evite obținerea beneficiilor neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective;

b) să evite, timp de un an, angajarea în organizații comerciale și necomerciale dacă, pe parcursul ultimului an de activitate în cadrul entității publice, înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu, a avut atribuții directe de supraveghere și/sau control al acestor organizații;

c) să evite, timp de un an, încheierea contractelor comerciale cu entitatea publică în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu;

d) să evite, timp de un an, exercitarea atribuțiilor de reprezentare a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu.

Reieșind din competența și atribuțiile ARM, agenții publici au acces la informația de serviciu, dispun de atribuții directe de supraveghere și/sau control și ar putea obține beneficii sau încheia raporturi de muncă sau serviciu după eliberare din funcție cu încălcarea regimului conflictelor de interese.

În context, ținând cont de fluctuația înaltă de cadre, **se recomandă** asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de serviciu prin informarea angajaților, în special la eliberare, despre aceste restricții și răspunderea care survine pentru încălcarea normelor legale (Art. 313<sup>6</sup> Cod contravențional „Încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantuflej)”).

---

<sup>26</sup> Alin.(1), art.24 al Legii integrității nr. 82 din 25.05.2017. Monitorul Oficial al R. Moldova, 229-243/360, 07.07.2017

### III. ANALIZA RISCURILOR

În procesul evaluării activității ARM s-a constatat existența vidurilor legislative și insuficiența reglementărilor ce pun în aplicare normele în acest domeniu, precum și controlul intern ineficient, generează o serie de riscuri de corupție în activitatea acestei entități.

Principalele riscuri de corupție identificate sunt analizate în funcție de nivelul pericolului pe care le reprezintă pentru societate și pentru entitatea publică, iar descrierea acestora este expusă în matricea probabilității și a impactului, prin aplicarea metodei „scala calitativă”.

<b>Impact înalt</b>	<b>Riscul neglijenței în serviciu</b>	<b>Riscul favorizării unor agenți economici</b> <b>Riscul falsului în acte publice</b>	<b>Riscul fraudării eliberării bunurilor din rezervele</b>
<b>Impact mediu</b>	<b>Riscul concurenței neloiale</b>	<b>Riscul fraudării executării contractelor</b> <b>Riscul neraportării și tolerării influențelor necorespunzătoare</b>	<b>Riscul abuzului de serviciu</b> <b>Riscul depășirii atribuțiilor</b>
<b>Impact scăzut</b>			<b>Riscul nedeclarării conflictului de interese</b>
	<b>Probabilitate mică</b>	<b>Probabilitate medie</b>	<b>Probabilitate înaltă</b>



Grad de risc înalt

Grad de risc mediu

Grad de risc minor

#### **IV. RECOMANDĂRI**

##### **I. Recomandări privind eliminarea/diminuarea factorilor de risc la organizarea și funcționarea ARM**

1. Revizuirea și ajustarea necesităților reale ale bunurilor din rezerve de stat și de mobilizare, precum și aprobarea Nomenclatoarelor bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare în corespundere cu cerințele actuale;
2. Revizuirea și instituirea unui mecanism eficient de comercializare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, *conform art.5 alin.(2) lit.e) al Legii nr.104/2020*, precum și de a crea un mecanism transparent de achiziționare a acestor bunuri din banii publici de către instituțiile publice (ex. Instituțiile Penitenciare, Forțele Armatei);
3. Promovarea și aprobarea de către Guvern, a mecanismului de recepționare, depozitare, păstrare și evidență a bunurilor pentru completarea rezervelor de stat și de mobilizare, *conform art.5 alin.(2) lit.f) al Legii nr.104/2020*;
4. Se propune MAI și organelor abilitate (ex. Guvernul, Procuratura, Inspectoratul Fiscal ș.a.) să reglementeze procedura administrativă de depozitare/păstrare a bunurilor date spre păstrare în depozitele ARM și/sau de a stipula expres interzicerea depozitării bunurilor care nu fac obiectul bunurilor materiale din rezerva de stat și de mobilizare (ex. mercur, țigări și băuturi alcoolice contrafăcute);
5. Stabilirea procedurii administrative de selectare prin concurs a agenților economici în calitate de depozitari responsabili, cu instituirea unor criterii clare de selectare, inclusiv prin prisma adoptării de către acești subiecți a politicilor de conformitate și integritate, potrivit *art.5 alin.(2) lit.j) și art.12 ale Legii nr.104/2020*;
6. Identificarea mijloacelor, în termen mediu, pentru dotarea depozitelor statutului conform cerințelor tehnice necesare pentru a asigura condiții optime de depozitare și păstrare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare;
7. Promovarea și aprobarea cadrului normativ privind punerea în aplicare a mecanismului de trecere la pierderi sau la deșeuri a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, *potrivit art.23 al Legii nr.104/2020*;
8. Soluționarea motivelor care stau la baza fluctuației frecvente ale directorului ARM și angajaților în cadrul ARM;
9. Examinarea oportunității de majorare a numărului de angajați în cadrul subdiviziunilor direct implicate în administrarea rezervelor de stat și de mobilizare;

## **II. Recomandări privind îmbunătățirea procedurii administrative de eliberare a grâului alimentară din rezervele de stat**

- 10.** Revizuirea/elaborarea și descrierea grafică sau narativă a proceselor operaționale în cadrul fiecărei subdiviziuni din cadrul ARM, *conform art.14 alin.(3) lit.g) al Legii nr. 229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern și SNCI 11 „Documentarea proceselor” aprobat prin ordinul MF nr.189 din 05.11.2015, în special descrierea întregului proces de autorizare/eliberare /restituire a grâului alimentară din rezervele de stat (pentru fiecare modalitate);*
- 11.** Revizuirea reglementărilor interne privind cerințele, condițiile, etapele și termenii inițierii și organizării/desfășurării procesului de îmbunătățire a grâului;
- 12.** Stabilirea clară a atribuțiilor pentru fiecare agent public implicat de la inițiere, coordonare, autorizare, organizare, desfășurarea, eliberare a bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare;
- 13.** Revizuirea pct.8 al Regulamentului din anexa nr.2 al HG nr.5/20.01.2021 în scopul corelării prevederilor cu HG nr.411/25.05.2010, în scopul excluderii divergențelor normative privind obligativitatea respectării prevederilor cu privire la secret de stat la realizarea procedurii de examinare și stabilire a prețurilor bunurilor din rezerva de stat și de mobilizare;
- 14.** Revizuirea modalității de solicitare și prezentare a prețurilor de referință (Camera de Comerț și Industrie; MADRM) astfel încât să fie prezentate prețuri concrete (*de exemplu: la grâul alimentară să fie prezentat un preț de referință mai exact*);
- 15.** Publicarea și indicarea expresă în Hotărârea Guvernului cu privire la eliberarea grâului alimentară - cantitatea, prețul grâului alimentară și conținutul de gluten pentru fiecare lot;
- 16.** Analiza oportunității de excludere a modalității de eliberare a grâului alimentară în baza solicitării din partea depozitarilor responsabili, pentru a fi stabilită doar o singură modalitate de eliberare a grâului alimentară din rezervele de stat, prin Hotărâre de Guvern, fapt ce ar asigura o transparență și opozabilitate mai ridicată a întregului proces;
- 17.** Elaborarea, promovarea și aprobarea printr-o Hotărâre de Guvern a Regulamentului de activitate a Comisiei mixte și a Regulamentului privind eliberarea grâului alimentară pentru a institui reguli uniforme și obligatorii la realizarea procesului de eliberare a bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare;

18. Revizuirea drepturilor și responsabilităților tuturor membrilor implicați în cadrul Comisiilor mixte privind stabilirea prețurilor și privind eliberarea/recepționarea grâului alimentară din/în rezervele de stat (cu drept de vot și fără);
19. Instituirea clară și expresă a procedurii, termenilor, cerințelor/condițiilor de fond și formă obligatorii a conținutului anunțului de participare la concurs sau stabilirea unui formular-model, ce ar reglementa coerent părțile constituante ale anunțului de participare și a regulilor de inițiere a procedurii de eliberare a bunurilor din rezervele de stat .
20. Stabilirea unui mecanism coerent de solicitare/prezentare a clarificărilor și răspunsurile la acestea, să fie acordat un timp rezonabil, astfel încât subiecții/agenții economici cointeresați să le fie asigurate condiții egale, imparțiale și echitabile de participare;
21. Revizuirea categoriilor de agenți economici eligibili la concurs, prin stabilirea concretă sau excluderea categoriei „și alții”;
22. Indicarea expresă și uniformă a termenului de depunere a dosarului în toate actele aferente organizării și desfășurării concursului (anunțul de participare și actul departamental aprobat în acest sens);
23. Remiterea obligatorie în adresa agenților economici comunicare scrisă prin care să fie informați despre motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a dosarului, detaliindu-se argumentele în temeiul cărora oferta a fost considerată inacceptabilă și/sau neconformă;
24. Instituirea unor criterii clare de distribuire a cantității de grâu alimentară a fiecărui agent economic eligibil participant la concurs;
25. Revizuirea termenilor pentru evaluarea/selectarea dosarelor, precum și aducerea la cunoștință despre rezultatele concursului. Totodată, să fie prevăzut și asigurat mecanismul de contestare a deciziilor ARM, inclusiv termenii de contestare în cazul în care operatorii economici se consideră lezați/vătămați în drepturile sale prevăzute de lege;
26. Asigurarea publicării informațiilor întregului proces de eliberare a bunurilor din rezervele de stat (de la inițierea și organizarea procedurii până la selectarea/desemnarea beneficiarilor și executarea contractului);
27. Stabilirea răspunderii juridice atât pentru membrii Comisiilor mixte cât și pentru ceilalți subiecți pentru nerespectarea legislației din domeniu.

### **III. Recomandări privind îmbunătățirea procedurii administrative de efectuare a controlului și aplicare a sancțiunilor**

28. Stabilirea procesului operațional pentru fiecare tip de control (planificat, inopinat, tematic și repetat), astfel încât personalul de control să fie informat, pregătit și să aplice regulile uniform, imparțial și clar;
29. Stipularea expresă a motivelor care servesc drept temei de inițiere a controlului inopinat, operativitatea inițierii controlului din momentul apariției riscului, obligativitatea prezentării justificării/notei de motivare în baza căreia a fost emisă delegația de control;
30. Stabilirea și aprobarea instrucțiunilor de efectuare a controlului pe categorii de bunuri, *potrivit pct.23 din HG nr.4/2021.*
31. Instituirea și ținerea Registrului de evidență a Deciziilor privind aplicarea sancțiunilor pecuniare, *potrivit pct.28 al Ordinului directorului ARM nr.25/10.03.2021;*
32. Revizuirea și completarea art.327 din Codul contravențional cu sancțiuni contravenționale pentru nerespectarea regulilor/cerințelor/condițiilor la administrarea, depozitarea și păstrarea bunurilor din rezervele de stat și de mobilizare, precum și neasigurarea organizării/accesului la efectuarea controlului de către ARM, despre distrugerea sau deteriorarea sigiliilor ș.a.

#### **IV. Recomandări în vederea consolidării climatului de integritate instituțională**

33. Elaborarea și aprobarea unui act normativ intern privind instituirea unei proceduri clare și transparente de angajare prin concurs și promovare a tuturor angajaților din cadrul ARM, *în conformitate cu art.11 alin.(2) lit.a) al Legii nr.82/2017;;*
34. Plasarea pe pagina web a informațiilor ce vizează rezultatele fiecărei probe din concurs, indicând lista candidaților care au promovat concursul, în funcție de nota finală obținută, în ordine descrescătoare, *potrivit pct.39-43 din Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin HG nr.201/11.03.2009.*
35. Publicarea anuală pe pagina web a ARM a Registrul de evidență a cadourilor, *potrivit art.16 alin.(5) lit.g) din Legea nr.82/2017;*
36. Revizuirea paginii web a ARM, și anume: rubrica „Transparența decizională”, astfel încât să întrunească *exigențele stipulate la pct.14 al HG nr.967/2016;*
37. Elaborarea și aprobarea actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale și desemnarea și instruirea persoanei responsabile pentru

efectuarea procedurilor de furnizare a informațiilor oficiale, *potrivit art.11 alin. (2), lit. b) și c) din Legea nr.982/2000*;

- 38.** Implementarea managementului riscurilor, inclusiv a riscurilor de fraudă și corupție, în conformitate cu art. 27 din Legea integrității și a SNCI 9, aprobat *prin ordinul MF nr.189 din 05.11.2015*. Asigurarea documentării conforme a riscurilor identificate în Registrul instituțional al riscurilor și adoptarea/realizarea/monitorizarea măsurilor de înlăturare/diminuare a acestora;
- 39.** Organizarea instruirilor periodice a angajaților ARM privitor la respectarea măsurilor de asigurare a integrității. În special, informarea noilor angajați despre obligativitatea respectării regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie, al limitărilor de publicitate, al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese și cadourilor;
- 40.** Asigurarea respectării regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea raporturilor de serviciu prin informarea angajaților, în special la eliberare, despre restricții și răspunderea care survine pentru încălcarea normelor legale;
- 41.** Elaborarea și aprobarea normelor de conduită pentru angajații din cadrul ARM;
- 42.** Perfectarea Raportului trimestrial privind monitorizarea contractelor de achiziții publice, în corespundere cu anexa nr. 2 la Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin HG nr.10/2021;
- 43.** Instruirea continuă a membrilor grupului de lucru pentru achiziții publice din cadrul ARM.