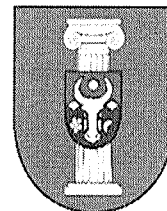


AUTORITATEA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE  
A REPUBLICII MOLDOVA  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОРГАН ПО НЕПОДКУПНОСТИ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА  
INSPECTORATUL DE INTEGRITATE



MD-2005, mun. Chișinău, str. Mitropolit Gavriil Bănulescu-Bodoni, 26  
Tel.(373 22) 820 601, fax (373 22) 820 602, [www.ani.md](http://www.ani.md), e-mail: [info@ani.md](mailto:info@ani.md)

PROCES-VERBAL DE REFUZ ÎN INIȚIERE A CONTROLULUI  
Nr. 512/06

**mun. Chișinău**

**28 octombrie 2022**

Inspector de integritate al Inspectoratului de Integritate al Autorității Naționale de Integritate, Vitalie POGRIBNOI, în temeiul art. 31 al Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016, verificând prealabil sesizarea nr. I-629/22 din 03 octombrie 2022, în privința dlui Fiodor TOPCIU, primar al satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga,

**STABILEȘTE:**

La data de 03 octombrie 2022 în condițiile art. 30 din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016, prin intermediul sistemului electronic de distribuire aleatoriu a sesizărilor, a fost repartizat spre verificare sesizarea nr. I-629/22.

În textul sesizării se reclamă pretinsul conflict de interese admis de dl Fiodor TOPCIU primar al satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga, materializat prin emiterea Dispoziției Nr. 124 „O” din 17.12.2020 cu privire la acordarea premiului cu ocazia sărbătorii, sie însuși.

Verificând sesizarea sub aspectul respectării condițiilor de formă și conținut, inspectorul a stabilit că aceasta corespunde cerințelor de formă prevăzute de art. 75 din Codul administrativ.

Totodată, potrivit art. 19 lit. b) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016, inspectorii de integritate efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

În conformitate cu prevederile art. 31 alin. (1) din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17 iunie 2016, *în termen de 30 de zile de la data repartizării sesizării depuse de o persoană fizică sau persoană juridică, inspectorul de integritate efectuează verificarea prealabilă a acesteia. În cadrul verificării prealabile, inspectorul de integritate verifică existența aparenței de încălcare a regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale.*

*Verificarea prealabilă se finalizează cu emiterea de către inspector a unui proces-verbal în care se indică motivele și temeiurile de inițiere sau de refuz al inițierii controlului averii și al intereselor personale.*

Totodată, conform art. 85 alin. (3) al *Codului administrativ*, autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților.

Atenție! Documentul conține date cu caracter personal, prelucrate de operatorul înregistrat în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal cu nr. 0000069. Prelucrarea ulterioară a acestor date poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 08.07.2011.

Potrivit art. 87 alin. (1) al aceluiași cod menționat supra, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea stării de fapt.

La fel, în conformitate cu art. 12 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, *Conflictul de interese real* apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, *să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale* sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

În context, în vederea examinării aspectelor sesizate, prin interpelarea nr. 04-06/6715 din 18 octombrie 2022, expediată în adresa Primăriei satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga, în temeiul art. 87 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, inspectorul de integritate a solicitat informații relevante cazului.

Prin urmare, la data de 27 octombrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a recepționat răspunsul nr. 8444 a Primăriei satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga și copiile actelor solicitate.

Astfel, în urma materialelor consultate, s-a stabilit că, potrivit Dispoziției Nr. 124 „O” din 17.12.2020 cu privire la acordarea premiului cu ocazia sărbătorii, a dispus acordarea premiului sie însuși, precum și a altor persoane potrivit Dispoziției sus-menționate, în mod egal a câte 50% din salariul de funcție.

Reieșind din accepțiunea legală a conflictului de interese real reglementat de Legea 133/2016 privind declararea averii și interese personale, se notează că o circumstanță va reprezenta conflict de interese dacă va întruni următoarele condiții obligatorii:

a) deținerea calității de subiect al declarării prin prisma art. 3 al Legii 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale;

b) aflarea în exercițiul/exercitarea funcției;

c) existența sau apariția situației în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii;

d) prezența interesului personal (de ordin material sau nematerial), sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau poate să influențeze exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Prin racordare la primele două litere a) și b) inspectorul de integritate reține existența celor două condiții – deținerea calității de subiect al declarării prisma art. 3 al Legii 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale și aflarea în exercițiul/exercitarea funcției a subiectului declarării vizat.

Potrivit materialelor anexate la sesizare, dl Fiodor TOPCIU a fost identificat în calitate de subiect al declarării prin prisma prevederilor art. 3 alin. (1), lit. a) din *Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale* - exercitând funcția de primar al satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga.

Astfel, în conformitate pe prevederile art. 2 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, noțiunile **conflict de interese** și **interes personal** sunt definite astfel:

**conflict de interese** – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează, sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii.

**interes personal** – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din:

- activitățile sale în calitate de persoană privată,
- din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate,
- din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale;

Față de pct. c) expus anterior, și anume, existența sau apariția situației în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii, inspectorul de integritate invocă prevederile art. 29 alin. (1) lit. f) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală care reglementează că, atribuțiile de bază ale primarului sunt [...] exercită funcția de administrator al bugetului local, asigurând gestionarea resurselor bugetare, administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări și efectuarea cheltuielilor conform alocațiilor bugetare aprobate, informînd consiliul local despre situația existentă.

Inspectorul de integritate consideră demn de reiterat noțiunea conflictului de interese real reglementat de art. 12 alin. (3) al Legii 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, așa deci, conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sînt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează **sau** pot influența exercitarea imparțială **și** obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Analizând definiția conflictului de interes real *per ansamblu* și cu păstrarea conexiunii logice-juridice a componentelor acesteia, se deduce că, pentru catalogarea unei situații drept conflict de interese, sunt necesare următoarele două **circumstanțe alternative, nu cumulative**:

1) Subiectul să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale; **sau**<sup>1</sup>

2) Care vizează persoane ce îi sînt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial **și** care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Textul din conținutul acesteia „**și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică**” prezintă o importanță crucială în catalogarea drept conflict de interese a unei situații în care subiectul declarării participă la rezolvarea unei cereri/demers, la emiterea unui act administrativ, la încheierea directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, sau ia o decizie sau participă la luarea unei decizii.

Astfel, potrivit ortografiei acreditate a limbii rămâne, conjuncția coordonatoare „și”, leagă două propoziții de același fel, indicând o completare, un adaos, o precizare nouă și leagă între ele părți de propoziție sau propoziții cu aceeași funcție sintactică, stabilind între ele raporturi logice. La caz, conjuncția coordonatoare „și” fiind amplasată între un adjectiv (patrimonial) și un pronume (care), exprimă relația de cauză-efect.

Așadar, nu este suficient doar ca subiectul declarării să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii care vizează persoane ce îi sînt

<sup>1</sup> Conjunția sau are funcția de a lega noțiuni sau propoziții care se exclud ca alternative.

Atenție! Documentul conține date cu caracter personal, prelucrate de operatorul înregistrat în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal cu nr. 0000069. Prelucrarea ulterioară a acestor date poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 08.07.2011.

apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial dar mai trebuie și ca acestea să influențeze sau să poată influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Într-o asemenea circumstanță, inspectorul de integritate va aborda acțiunea de acordare premiului prin prisma la mai mulți factori, în vederea stabilirii faptului dacă a persistat interesul personal la acordarea ajutorului material, premiilor/sporurilor financiare sie însuși sau unei persoane apropiate, angajate în subordinea subiectului declarării, mai exact fiind vorba de:

- a) Periodicitatea acordării ajutorului material, premiilor/sporurilor sie însuși sau persoanei apropiate comparativ cu restul angajaților;
- b) Quantumul ajutorului material, sporurilor/premiilor acordate sie însuși sau persoanei apropiate comparativ cu restul angajaților;
- c) Dreptul persoanei de a beneficia de ajutorul material, sporuri/premii la acel moment, potrivit legislației muncii.

Strict la caz, potrivit documentelor probatorii, cu titlu de exemplu, prin Dispoziției Nr. 124 „O” din 17.12.2020 cu privire la acordarea premiului cu ocazia sărbătorii, au fost acordate premii nu numai subiectului declarării în calitate de primar, dar și altor douăsprezece persoane din cadrul primăriei satului Tomai, în mod egal fără nici o discriminare, fapt ce demonstrează indubitabil lipsa interesului personal al acesteia.

Totodată, de către inspectorul de integritate a fost stabilit că de către Inspekția Financiară a Găgăuziei a fost efectuat controlul obligatoriu pentru anul 2019-2020, prin care a depistat mai multe încălcări admise de către primăria satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga, fiindu-le acordat termen în vederea îndepărtării neajunsurilor cu informarea Inspekției Financiare a Găgăuziei.

Mai mult decât cele notate anterior, se va aduce în lumină definiția actului administrativ reglementată de art. 10 al Codului administrativ, potrivit căruia actul administrativ reprezintă orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice.

Și mai mult, urmează a fi atrasă atenție asupra definiției de act administrativ favorabil reglementată de art. 11 al Codului administrativ, în ideea respectivă, acesta reprezintă actul care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Inspectorul consideră relevant a invoca considerentele de interpretare expuse în *Ghidul OECD pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică*<sup>2</sup>, prin care termenul de interes este definit ca preocuparea individului de a obține un succes, un avantaj de orice natură pentru satisfacerea anumitor nevoi personale. Pentru a înțelege mai bine noțiunea de interes personal este necesar, în prealabil de a înțelege diferențele dintre noțiunile de interes public și interes personal.

Emiterea unui act administrativ (act juridic) prin prisma condițiilor reglementate de art. 308 și art. 312 Codul civil al Republicii Moldova, presupune existența obligatorie a consimțământului, care presupune voința și intenția exteriorizată a subiectului de a emite actul administrativ și de a produce efecte juridice. Din analiza dispozițiilor de stabilire a premiului, nu a fost desprinsă voința, intenția și interesul subiectului declarării de a emite actele în scopul de a produce efecte juridice doar pentru sine însuși și de a crea un avantaj de ordin material doar pentru ea, or, ajutorul material a fost stabilit și pentru alți angajați ai primăriei, fiindu-le stabilit acest premiu în mod egal, în mărimea a 50% din salariu lunar.

Astfel, o exercitare lipsită de imparțialitate și obiectivitate a subiectului declarării în momentul semnării documentelor prin care și-ar fi acordat premiu doar lui, fără a acorda și altor angajați ai Primăriei Tomai, r. Ceadâr-Lunga, sau ar fi în situația în care aceasta ar fi

<sup>2</sup> <https://www.oecd.org/gov/ethics/49106083.pdf>

Atenție! Documentul conține date cu caracter personal, prelucrate de operatorul înregistrat în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal cu nr. 0000069. Prelucrarea ulterioară a acestor date poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 08.07.2011.

stabilit pentru sine însuși acest premiu sau careva premii/ajutoare exorbitante, inegale și inechitabile comparativ cu ajutorul material acordate celorlalți angajați din cadrul unității. Într-o asemenea ipoteză, ar fi vădită aparența unui interes personal și părtiniri în procesul de stabilire de ajutor material.

Analizând mijloacele de probă ale cauzei și fiind trecute prin prisma definiției conflictului de interese real, prevederilor Codului muncii, Codului civil și Codului administrativ, inspectorul de integritate nu poate să concluzioneze cu privire la existența unui conflict de interese, nu a fost desprinsă intenția subiectului declarării Tudor TOPCIU de a produce nemijlocit efecte juridice, beneficii și avantaje materiale doar pentru sine însuși și de a stabili doar pentru aceasta premiu, în virtutea unui interes personal de cupiditate.

În acest caz, ne aflăm în prezența situației în care, angajatorul își execută obligația de serviciu cu privire la achitarea către salariații din unitatea sa, a premiilor și realizarea garanțiilor de stat în domeniul salarizării, reglementate de art. 203 alin. (1) lit. b) Codul muncii al Republicii Moldova și asigură implementarea principiilor care guvernează raporturile de muncă reglementate la art. 5 a Codului muncii.

Deopotrivă cu aceasta, inspectorul de integritate nu a reținut că în cadrul speței respective, subiectul declarării să fi fost ghidat de urmărirea interesului personal în detrimentul interesului public, prin care să fie periclitată ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Inspectorul de integritate nu a reținut că în cadrul speței respective subiectul declarării vizat a rezolvat o cerere/un demers, a emis un act administrativ, a încheiat direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sânt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

Sintetizând cele prenotate, inspectorul de integritate menționează că nu desprinde existența unei aparențe de conflict de interese materializat, or, cele constatate de către Inspecția financiară a Găgăuziei, nu țin de competența Autorității.

Astfel, în rezultatul analizei în ansamblu a tuturor circumstanțelor de fapt prin prisma probatoriului acumulat, individualizării circumstanțelor cauzei, corelând în mod logico-juridic normele legale incidente speței, analizând definiția conflictului de interese, apreciază că prezenta cazuistică nu reprezintă o situație de conflict de interese.

Luând în considerație cele menționate supra, coroborând prevederile cadrului legal menționat cu circumstanțele speței de referință reflectate în sesizare precum și cele determinate la etapa realizării verificării prealabile, în temeiul prevederilor art. 31 din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate,

#### **DISPUNE:**

1. A refuza inițierea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictului de interese de către dl Fiodor TOPCIU primar al satului Tomai, raionul Ceadâr-Lunga.

2. A informa persoanele interesate, despre soluția pe caz privind refuzul în inițierea procedurii de control.

**Inspector de integritate  
al Inspectoratului de Integritate**

**Vitalie POGRIBNOI**

Atenție! Documentul conține date cu caracter personal, prelucrate de operatorul înregistrat în Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal cu nr. 0000069. Prelucrarea ulterioară a acestor date poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 08.07.2011.