



## CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)  
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, [info@calm.md](mailto:info@calm.md),  
[www.calm.md](http://www.calm.md)

---

Nr. 11 din 19 ianuarie 2022

Către: **PREȘEDINTELE REPUBLICII MOLDOVA**  
**PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**  
**GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA**  
**CANCELARIA DE STAT**  
**AUTORITATEA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE (ANI)**

### NOTĂ DE POZIȚIE

***privind Circulara consultativă ANI, nr. 06 / 47 din 05.01.2022 la nr. 1304/OT4 - 2018 din 31.12.2021***

Prin prezenta Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM), în conformitate cu sarcinile statutare, ÎȘI EXPRIMĂ NEDUMERIREA ȘI CHIAR INDIGNAREA în *continuarea practicilor de aplicare defavorabilă și chiar discriminatorie a legislației din domeniul integrității față de primari și alți aleși locali*, în pofida eforturilor continue ale CALM de a adapta și conjuga activitatea ANI și altor autorități cu funcții de control conform principiilor și specificului local. De asemenea, ne exprimăm dezamăgirea și indignarea totală privind lipsa înțelegerii, interpretării distorsionate și neglijării totală a literei și spiritului principiilor constituționale ale autonomiei locale, descentralizării și modului de organizare și funcționare a administrației publice locale. În special, cu referire la circulara în cauză, menționăm următoarele:

**1. Aspecte privind consultarea APL.** CALM a încheiat un Acord de colaborare cu ANI, dar contrar prevederilor acestuia, legislației în vigoare și recomandărilor Consiliului Europei în domeniul democrației locale, ANI nu a depus nici cel mai mic efort *privind consultarea CALM* pe aspectele ce constituie obiectul Circularii consultative ANI, nr. 06 / 47 din 05.01.2022 la nr. 1304/OT4 - 2018 din 31.12.2021 (în continuare Circulară). Dimpotrivă, emiterea Circularii de către ANI este rezultatul consultărilor nici chiar cu autoritățile competente în domeniul salarizării în sectorul bugetar și interpretării legilor, dar doar între 3 autorități cu funcții de control (ANI, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și Inspecției Financiare)!?. Unele din ele, emițând poziții oficiale total diferite și contrare, sensului

circularii in cauză!!! Astfel complicând și mai mult lucrurile și creând confuzie totală în rândul APL. Deși conform art. 6 alin. (5) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală „autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală„. Iar la art. 4 (Întinderea autonomiei locale) din Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985 alin. 6 expres prevede că „autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp util și în mod adecvat, în cursul procesului de planificare și de luare a deciziilor pentru toate chestiunile care le privesc în mod direct.”. Iar conform Foii de parcurs revizuită privind democrația locală și regională, semnată la 15 aprilie 2021 de către Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei (CALRE) și Guvernul Republicii Moldova, Recomandarea CALRE 436 (2019), etc. sunt stabilite expres acțiuni privind „consultarea și dialogul interguvernamental”. **Cu regret constatăm că Circulara a fost emisă cu încălcarea acestor prevederi legale și intenționale privind consultarea adecvată a APL. Nemaivorbind de faptul, că încă odată s-a demonstrat că acordul de cooperare încheiat între ANI și CALM a fost și rămâne o formalitate, iar instituția dată lipsită de orice seriozitate și credibilitate pe viitor.**

**2. Depășirea atribuțiilor și lipsa de temei legal.** Astfel de instituții prin definiție trebuie să fie un etalon și exemplu în respectarea literei și spiritului normei legale. Însă, prin Circulara în cauză, ANI și-a depășit competența prevăzută de cadrul legal, inclusiv în domeniul integrității (stabilită în principal conform legilor nr. 132/2016 și nr. 133/2016), prin asumarea „interpretării ...cadrului normativ pe dimensiunea **acordării premiilor și însuși** de către **primari și președinții de raioane...**„. Ori cadrul legal (Legea nr. 132/2016 cu privire la ANI) nu prevede asemenea acte juridice ale ANI ca „circulare consultative”. Conform art. 72 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative „interpretarea oficială a legilor... se realizează exclusiv de către Parlament prin adoptarea legilor de interpretare”. **Astfel constatăm că ANI și-a depășit competența prevăzută de lege și ar trebui să abroge (retragă) Circulara în speță. Mai mult ca atât, constatăm că această practică de a reglementa și a impune anumit comportament autorităților locale sau altor actori, prin astfel de ” CIRCULARE” care NU au nici o forță juridică și este în afara legii, pentru Republica Moldova este un lucru obișnuit. Și nu trebuie să ne ducă în eroare și să ne distragă atenția, așa numitul ”caracter consultativ” al acestei circulare. În situația Republicii Moldova, astfel de CIRCULARE și SCRISORI ”consultative” sunt de regulă mai PRESUS ca LEGEA. Doar în ultimii ani prin astfel de scrisori, s-a încercat reducerea transferurilor generale, impunerea restricțiilor salariale și lipsirea de premii în APL ....**

**3. Dimensiunea problemei. Aspecte defavorabile și discriminatorii.** Am constatat că ANI o perioadă îndelungată de timp *a aplicat defavorabil și discriminatoriu*

legislația în domeniul integrității față de aleșii locali, în special în domeniul conflictului de interese, lucrul respectiv și atitudinea formalistă continuă cu regret până în prezent, chiar în condițiile când legislația a fost modificată și spiritul ei este de contracararea acțiunilor subiecților declarării care contravin "interesului public"<sup>1</sup>. Astfel Circulara pur și simplu redă noțiuni din lege (conflict de interese, interes personal, etc.), fără a pătrunde în semnificația lor conform spiritului legilor respective, fapt care duce chiar la subminarea sistemului administrativ la nivel local. Respectiv remunerarea (salariu, plățile concediale, premii, etc.) rezultă din atribuții și funcții legale ale conducătorilor APL și nici cum nu au caracteristicile din noțiunea de conflict de interese: "are un interes personal ce influențează, sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii", odată ce remunerarea în sine rezultă din exercitarea corespunzătoare a atribuțiilor (notă: non sens și chiar eroare de logică...).

3.1. Respectiv, odată ce mecanismul de conduită este stabilit și previzibil în lege sau conform legii nu putem vorbi de conflict de interese. *Conflict de interese ar fi atunci când conducătorul (subiectul declarării) face niște acțiuni în interes exclusiv personal (privat) utilizând împuternicirile sale* (conform opțiunilor de a alege varianta de conduită). Ori altfel se ajunge până la absurd (ceea ce și are loc în cazul Circularii), având în vedere că toți conducătorii autorităților și instituțiilor publice sunt ordonatori de credite care semnează toate documentele financiare, inclusiv de plată a salariilor și altor retribuții. Respectiv și Președintele ANI, și Secretarul general al Guvernului și chiar Ministrul finanțelor, dar chiar și contabilul șef ar trebui să se abțină de la semnarea actelor administrative prin care își acordă salarii, premii etc. (urmând logica interpretării autorilor Circularii). Respectiv dați să completăm atunci Circulara, incluzând nediscriminatoriu toate categoriile menționate, și apare întrebarea cine va semna actele în privința lor (nivel central și local), ori blocăm sistemul administrativ decizional!?. **Prin urmare, este evident o discriminare și subminarea a sistemului administrativ la nivel local prin Circulara în speță.**

3.2. Astfel, regula care ar trebui pusă la aprecierea conflictului de interese ar trebui să fie că atâta timp cât împuternicirea subiectului sau conducătorului rezultă expres dintr-o atribuție prevăzută de lege sau un act normativ (de exemplu decizie a consiliului local), adică nu ține de o atribuție discreționară (subiectivă), nu ar trebui să fie considerat conflict de interese. Ca cele menționate să fie mai evidente vom face referință la prevederi legale aferente obiectului Circularii, lucru care trebuia să-l facă autorul și participanții la discuții.

---

<sup>1</sup> „La aprecierea faptului dacă sunt aduse daune interesului public se va ține cont în principal de caracterul sistematic sau unitar al abaterii, de numărul de persoane afectate, de mărimea prejudiciului material cauzat, de consecințele abaterii la nivel local, național sau internațional, de afectarea reputației autorității/instituției publice sau a buneii funcționări a acesteia, precum și de alte circumstanțe care ar afecta interesul public.” (art. 39 alin. (5) etc. din Legea nr. 132/2016 cu privire la ANI).

Astfel art. 21 și 21<sup>1</sup> din Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar prevăd extrem de previzibil și clar următoarele împuterniciri:

**„Articolul 21. Premii unice**

(1) Personalul din unitățile bugetare poate beneficia de premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, care se plătesc din contul economiei mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii pe anul respectiv, dar nu mai mult de 5% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară.

(2) Quantumul premiului unic, în fiecare caz în parte, nu va depăși salariul de bază al persoanei premiate.

(3) Premii unice pot fi acordate și drept măsuri de stimulare, dacă acestea sunt prevăzute în legi speciale, cu respectarea condițiilor alin. (1) și (2) din prezentul articol.

**Articolul 21<sup>1</sup>. Premiu anual**

(1) Personalul din unitățile bugetare poate beneficia de premiu anual pentru rezultatele activității în anul de gestiune, proporțional timpului efectiv lucrat în anul respectiv.

(2) Indicii și mărimile premiilor pentru conducătorii unităților bugetare se stabilesc de către organul ierarhic superior. Mărimea maximă a premiilor pentru conducători nu poate depăși 50% din salariul de bază.

(3) Premiul anual nu se acordă salariaților care, în cursul anului, au desfășurat o activitate profesională inefficientă sau necorespunzătoare ori au fost sancționați disciplinar, pentru perioada termenului de validitate a sancțiunii disciplinare aplicate salariatului în anul de gestiune.

(4) Pentru acordarea premiului anual se utilizează mijloacele fondului de salarizare în mărime de până la 50% din salariile de bază ale persoanelor cu drept de a beneficia de premiu anual.

(5) Modul de acordare a premiului anual se stabilește de Guvern.”

**3.3.** Apare întrebarea ce conflict de interese poate fi în condițiile unor asemenea reglementări destul de rigide și care este impactul Circularei? Admitem că doar subminare a sistemului, discriminare și hărțuire în condiții de lipsă de cadre la nivel local, chiar o descurajare sistemică. Dispunem noi de luxul de a face risipă de resurse pe ”loc gol”, atât la nivel local cât și la nivelul ANI (care tot duce lipsă de personal)?

CALM reamintește ca în procesul examinării recente a propunerilor de perfecționare a legislației în domeniul integrității a avertizat de nenumărate ori despre riscurile care vor continua să persiste în raport cu APL și sectorul public, a venit cu propuneri sistematice luând în considerație specificul local în statul nostru (a se revedea opiniile CALM la proiectele de legi). Cu regret aproape că nu am fost auziți și îngrijorările noastre relativ rapid au devenit realitate (cum ar fi exemplul Circularei).

Ținând cont de cele menționate, CALM cere:

1. **Examinarea și respectarea de către ANI și alte instituții de control** al Republicii Moldova în raport cu Autoritățile Publice Locale, **a prevederilor și sensului principiilor constituționale ale autonomiei locale** prevăzute de Constituție, Carta Europeană a Autonomiei Locale, Hotărârile recente ale Curții Constituționale, Recomandările Consiliului Europei.
2. **Retragerea Circularei consultative ANI, nr. 06 / 47 din 05.01.2022** la nr. 1304/OT4 - 2018 din 31.12.2021, care contravine prevederilor Constituției și are deficiențe legale atât după formă cât și după conținut cu inițierea unor discuții în cadrul unui grup de lucru larg, cu participarea CALM și autorităților citate mai sus.
3. **Respectarea pe viitor a standardelor prevăzute expres de Carta Europeană a Autonomiei Locale și cadrul legal al Republicii Moldova** privind consultarea obligatorie și prealabilă a structurilor asociative al APL în toate problemele ce vizează colectivitățile locale.
4. **Asigurarea din partea ANI, funcționarilor săi și a tuturor instituțiilor statului în raport cu Autoritățile Publice Locale a unui tratament respectuos și demn, corespunzător instituții publice care beneficiază de cea mai înaltă încredere din partea cetățenilor Republicii Moldova.**

*Cu respect,*

**Viorel FURDUI**  
**Director Executiv al CALM**

