

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Hotărîrii Guvernului privind regimul juridic al cadourilor

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul Hotărîrii Guvernului privind regimul juridic al cadourilor a fost elaborat de către Ministerul Justiției în colaborare cu Centrul Național Anticorupție și cu suportul Proiectului comun al Uniunii Europene și al Consiliului Europei „Combaterea corupției prin aplicarea legii și prevenire” (CLEP), care are drept obiectiv major consolidarea cadrului anticorupție în Republica Moldova în concordanță cu standardele europene și internaționale.

Asigurarea respectării regimului juridic al cadourilor reprezintă una dintre acțiunile prevăzute în *Planul de Acțiuni al Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020*, aprobat prin *Hotărîrea nr. 56/2017*, încadrată la *Prioritatea II.1. Promovarea integrității în cadrul entităților publice* de la Pilonul II Guvernul, sectorul public și administrația publică locală.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

La 25 mai 2017 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat *Legea integrității nr. 82* (în continuare – *Legea nr. 82/2017*), care reglementează domeniul integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale autorităților anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul public, domeniile importante pentru cultivarea integrității în sectorul privat în procesul de interacțiune cu sectorul public și răspunderea pentru lipsa de integritate în sectoarele public și privat. Articolul 16 al *Legii nr. 82/2017* reglementează respectarea regimului juridic al cadourilor.

Urmare a analizei cadrului legal național, s-a constatat că *Hotărîrea Guvernului nr. 134 din 22.02.2013 privind stabilirea valorii admise a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și aprobarea Regulamentului cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol* (în continuare - *Hotărîrea Guvernului nr.134/2013*) necesită actualizare, astfel încât aceasta să coreleze cu prevederile *Legii nr. 82/2017* și cu bunele practici internaționale în domeniu.

Proiectul Hotărîrii Guvernului privind regimul juridic al cadourilor își propune să ofere agenților publici o mai bună înțelegere a prevederilor *Legii nr.82/2017* în partea ce ține de regimul juridic al cadourilor și să îmbunătățească aplicabilitatea practică a acestuia.

În acest scop, hotărîrea de Guvern trebuie să ofere o definiție a cadourilor admisibile, cadourilor oferite din politețe și cadourilor oferite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol. De asemenea să stabilească o valoare limită anuală a cadourilor în cazul cadourilor multiple, să includă prevederi referitoare la valoarea limită anuală în cazul cadourilor multiple și să reglementeze modul de evidență, predare și înstrăinare a cadourilor inadmisibile.

În acest context, Guvernul este responsabil de aprobarea valorii totale admise a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol primite de subiecții care exercită drepturi, obligații și atribuții prevăzute de art. 5 din *Legea nr.82/2017*, precum și de reglementarea modului de declarare, evidență, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor admisibile, precum și de evidență, predare și înstrăinare a cadourilor inadmisibile, transmise autorității anticorupție responsabile. Astfel, în conformitate cu art. 50 alin. (2) lit. b) și c) din *Legea nr. 82/2017*, Guvernul, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a legii, urma să aducă actele sale normative în concordanță cu prevederile legii în cauză și să asigure elaborarea actelor normative necesare pentru aplicarea legii menționate.

În contextul celor menționate mai sus, Ministerul Justiției în colaborare cu Centrul Național Anticorupție a elaborat proiectul *Hotărîrii Guvernului privind regimul juridic al cadourilor*, care are la bază prevederile art. 16 din *Legea nr. 82/2017*. Ținând cont de faptul că mai mult de 50% din textul *Hotărîrii Guvernului nr.134/2013* se modifică potrivit noilor reglementări ale *Legii nr. 82/2017* se impune abrogarea acesteia și adoptarea unui nou cadru normativ.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Un aspect important al prezentului proiect îl constituie stabilirea limitelor pentru valoarea totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol.

În multe jurisdicții sunt stabilite limite financiare în ceea ce privește cadourile oferite agenților publici, adică orice cadou acordat unui agent public care depășește o anumită valoare este considerat inadmisibil fiind considerat că acesta influențează sau ar putea influența îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Limitele atribuite cadourilor admisibile diferă considerabil, nu în ultimul rând din cauza situației economice a țării respective.

Spre exemplu, în **Muntenegru**, valoarea maximă a unui cadou este €50, în **România** este aproximativ €200, iar în **Irlanda** €650.

Un aspect important al acestor limite îl constituie faptul că acestea ar trebui aplicate valorii cumulate a cadourilor acordate unui agent public într-o anumită perioadă (de regulă în decursul unui an calendaristic). Stabilirea unei valori limită pentru toate cadourile pe care un agent public le poate primi de la toate sursele într-un an calendaristic este o soluție potrivită pentru a împiedica împărțirea cadourilor între mai multe surse diferite, deși ar fi, totodată, mai greu de supravegheat/controlat.

În acest context, la pct. 1 din prezentul proiect se propune în calitate de valoare totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol suma maximă de 1000 lei în decursul unui an calendaristic.

Un alt aspect reglementat de proiectul este aprobarea *Regulamentului cu privire la regimul juridic al cadourilor*. Prevederile Regulamentului determină modul de activitate a Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor, precum și modul de evidență, evaluare, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol subiecților *Legii nr.82/2017* și ai *Legii nr. 25/2008 privind Codul de conduită a funcționarului public*.

De asemenea, acesta determină modalitatea de evidență, predare și înstrăinare a cadourilor inadmisibile (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sunt destinate personal agenților publici sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este

legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale.

Cadrul legal național definește cadoul ca fiind „bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj” (art.16 alin. (1) din *Legea nr. 82/2017*), o definiție rezonabilă în concordanță cu bunele practici în domeniu. Pe de altă parte, acesta definește cadoul inadmisibil ca fiind unul a cărui oferire sau acordare „este legată direct sau indirect de desfășurarea activității profesionale”. Aceasta implică faptul că admisibilitatea cadoului poate fi determinată numai dacă se observă un schimb direct (*quid pro quo*), cu alte cuvinte, o mită, sau dacă se cunoaște intenția celui care oferă/acordă cadoul sau a agentului public în cazul în care acesta solicită cadoul. În temeiul unei definiții atât de generale, orice agent public sau persoană care acordă un cadou poate susține că acordarea cadoului nu are legătură cu îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. În acest sens, la pct. 3 din proiectul Regulamentului se aduc clarificările de rigoare, fiind redată noțiunile de „cadou”, „cadouri admisibile”, „cadouri inadmisibile” „cadouri oferite din politețe” și „cadouri oferite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol” și semnificațiile acestora.

De asemenea, având în vedere că, produsele perisabile sunt exceptate de la prevederile Regulamentului, și anume de a fi declarate, se propune definirea acestora care ar exclude opiniile subiective și propriile interpretări.

Majoritatea jurisdicțiilor fac unele precizări privind excepțiile de la principala interdicție, fie în legea propriu-zisă, fie în linii directorii. De regulă, întâlnim următoarele precizări: cadourile care țin de cutumă sau gratuitățile/reducerile care țin de ospitalitate, în special în contextele culturale în care ospitalitatea (precum găzduirea unor mese sau evenimente festive) este o practică adânc înrădăcinată în cultura respectivă (este important ca regimul cadourilor să nu împiedice expresiile ospitalității culturale care fac parte integrantă din cultura locală); beneficiile care sunt acordate unei categorii mai largi de persoane (reduceri generale la bunuri și servicii accesibile oricui; servicii gratuite de ospitalitate sau alte beneficii acordate unei întregi clientele, de ex. vouchere gratuite oferite tuturor clienților de către o companie aeriană; intrarea liberă în anumite seri la o unitate culturală locală etc.); cadourile de protocol oferite în contextul unor ocazii oficiale (cum ar fi vizitele de stat), deși acestea sunt, de obicei, predate instituției.

Obligația de a prezenta fiecare cadou în parte spre a fi evaluat poate fi foarte oneroasă și inutilă. Reieșind din contextul național, se propune reglementarea excepțiilor de la prevederile proiectului Regulamentului (pct. 8), astfel încât vor fi exceptate de la procedura de declarare: medaliile, decorațiile, insignele, ordinele, eșarfele, colanele și alte obiecte similare, primite în exercitarea funcției; obiectele de birotică și papetărie recepționate de agenții publici cu ocazia participării acestora la seminare de instruire, conferințe, mese rotunde și alte evenimente similare; produsele perisabile; cadourile primite de agenții publici în formă de beneficii sau reduceri la achiziționarea unor bunuri și servicii acordate unei categorii largi de persoane, publicului în general sau unei întregi clientele; cheltuielile rezonabile plătite de către o organizație necomercială locală sau străină, o entitate publică străină sau locală pentru participarea la o conferință, vizită de studiu, misiune de cercetare sau orice altă întâlnire.

Totuși, cadourile admisibile care includ privilegii, invitații/bilete la evenimente sportive, culturale sau sociale, acoperirea cheltuielilor de transport, cazare și diurnă, acces la reduceri, gratuități și programe de loialitate, altele decât cele prevăzute la pct. 8 spb. 5) din proiectul Regulamentului sau orice alte favoruri sau avantaje oferite unui agent public, sunt pasibile de a fi declarate, evaluate și luate la evidență conform procedurii stabilite de

acesta.

De asemenea, banii aflați în circulație, în monedă națională sau străină, mijloacele și instrumentele financiare de plată nu sunt considerate cadouri admisibile.

Conform proiectului Regulamentului, evaluarea, evidența, utilizarea, răscumpărarea și păstrarea cadourilor primite de agenții publici, subiecții ai Legii nr. 82/2017, va fi realizată de o Comisie de evaluare și evidență a cadourilor, compusă din 3 membri, inclusiv un președinte și un secretar și constituită, prin act administrativ al conducătorului entității publice. Comisia va ține evidența cadourilor admisibile și inadmisibile; va evalua cadourile admisibile; va returna cadoul admisibil beneficiarului; va propune conducătorului entității publice, după caz, păstrarea cadoului admisibil în gestiunea entității publice, transmiterea cadoului inadmisibil către autoritatea anticorupție responsabilă (Centrul Național Anticorupție), alte autorități publice cu competențe specifice sau transmiterea cadoului admisibil cu titlu gratuit în scopuri de caritate; va asigura păstrarea și securitatea cadourilor admisibile predate Comisiei; va inventaria cadourile admisibile; va preda cadourile inadmisibile recepționate de la beneficiari autorității anticorupție responsabile (Centrul Național Anticorupție), va menține și actualiza trimestrial pe pagina web a entității publice Registrul de evidență a cadourilor admisibile și beneficiarilor acestora, inclusiv Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile.

O astfel de practică de evaluare a cadourilor există deja în mai multe jurisdicții, cum ar fi: Marea Britanie, Irlanda, România, Lituania, Muntenegru, Federația Rusă, Australia, Canada, etc.

Atribuția de evaluare a cadourilor este una de bază a Comisiei care trebuie să o îndeplinească în cazul declarării cadourilor admisibile. Evaluarea va avea loc în termen de 3 zile lucrătoare de la depunerea de către subiectul declarării a demersului privind predarea cadoului admisibil. Concret, Comisia urmează să evalueze cadourile având în vedere prețul de piață al acestuia indicat în demersul beneficiarului sau documentele anexate la demers. În cazul absenței informațiilor privind prețul cadoului admisibil, Comisia va determina valoarea acestuia pornind de la prețul de piață la data predării cadoului admisibil pentru bunuri sau servicii analogice și utilizând o medie de trei mostre ale căror prețuri să difere semnificativ. Dacă se cunoaște prețul cadoului admisibil în valută străină, valoarea acestuia se stabilește în lei moldovenești la cursul oficial stabilit de Banca Națională a Moldovei la ziua evaluării.

Ca urmare a evaluării, Comisia va lua una din următoarele decizii: returnarea cadoului admisibil beneficiarului, în cazul în care valoarea cadourilor admisibile nu depășesc cumulativ suma de 1000 lei în decursul unui an calendaristic; răscumpărarea cadoului admisibil, în cazul în care valoarea cadourilor admisibile depășește cumulativ suma de 1000 lei în decursul unui an calendaristic; trecerea cadoului admisibil în gestiunea entităților publice în cazul în care valoarea cumulativă a cadourilor admisibile depășește suma de 1000 lei și beneficiarul nu a prezentat, în termenul stabilit, dovada de plată a contravalorii sau dacă beneficiarul solicită în mod expres în demersul privind predarea cadoului admisibil transmiterea acestuia în gestiunea entității publice.

Procedura de evidență a cadourilor este reglementată de Capitolul II al proiectului Regulamentului. Reieșind din obligația beneficiarului de a declara atât cadourile admisibile, cât și cele inadmisibile, în cazul oferirii fără știrea sa (lăsat în birou, anticameră, etc.), fiecare entitate publică va ține două registre speciale, cu caracter public, ținute manual și

electronic: unul - denumit *Registru de evidență a cadourilor admisibile*, conform anexei nr. 3 la Regulament și altul - denumit *Registru de evidență a cadourilor inadmisibile*, conform anexei nr. 4 la Regulament.

În *Registrul de evidență a cadourilor admisibile* vor fi incluse date privind numele, prenumele beneficiarului cadoului admisibil, funcția deținută; numele, prenumele persoanei/denumirea instituției care a oferit cadoul admisibil; descrierea relației (personală, profesională) dintre beneficiar și persoana/denumirea instituției care a oferit cadoul admisibil; descrierea împrejurărilor în care a fost primit cadoul admisibil; descrierea cadoului admisibil; valoarea de piață a cadoului admisibil în lei moldovenești; decizia luată de Comisie în raport cu cadoul admisibil; soarta cadoului admisibil, inclusiv data și semnătura secretarului Comisiei.

În *Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile* vor fi incluse date privind numele, prenumele persoanei/denumirea instituției care a oferit cadoul inadmisibil (dacă se cunoaște); descrierea împrejurărilor în care a fost primit cadoul inadmisibil; descrierea cadoului inadmisibil; data transmiterii cadoului inadmisibil autorității anticorupție responsabile și semnătura secretarului Comisiei.

În scopul tinerii unei evidențe complete și veridice a datelor privind cadourile, este important ca registrele publice de evidență a cadourilor să fie actualizate în mod regulat. Potrivit primului raport de monitorizare și evaluare a implementării *Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, 41% din entitățile publice publică anual online registrele de evidență a cadourilor*, însă nu există date referitoare la actualizarea regulată a acestora. În acest context, se propune ca registrele să fie menținute și actualizate trimestrial pe pagina web a entității publice (pct. 12 spb. 8)) din proiectul Regulamentului) și ținute cu respectarea prevederilor stabilite de *Legea nr. 71/2007 cu privire la registre* (pct. 36 din proiectul Regulamentului).

Procedura de răscumpărare a cadourilor admisibile este reglementată la Capitolul III din proiectul Regulamentului. Astfel, plata contravalorii cadoului admisibil se face în termen de 30 de zile calendaristice de la data aducerii la cunoștință a deciziei de răscumpărare a cadoului admisibil, în cazul în care valoarea cadourilor admisibile depășește cumulativ suma de 1000 lei în decursul unui an calendaristic, în contul bugetului de stat.

În cazul în care valoarea cadourilor admisibile declarate de către beneficiar nu a atins plafonul cumulativ de 1000 lei prevăzut pentru un an calendaristic, Comisia va informa beneficiarul despre posibilitatea răscumpărării cadoului admisibil oferit ulterior, achitând diferența contravalorii acestuia stabilită de Comisie până la atingerea plafonului cumulativ menționat.

Această prevedere are drept scop responsabilizarea beneficiarului de cadouri precum și Comisia care are rolul de a monitoriza numărul cadourilor admisibile recepționate și valoarea lor totală cumulativă, care nu va depăși 1000 de lei în decursul unui an calendaristic.

În situația în care atât cadourile admisibile, cât și cele inadmisibile transmise autorității anticorupție responsabile, prezintă valoare istorică, științifică, artistică sau altă valoare culturală, acestea, precum și obiectele de cult, trecute în gestiunea entității publice, pot fi transmise cu titlu gratuit în gestiunea muzeelor, bibliotecilor, instituțiilor, cu informarea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării. De asemenea, cadourile admisibile trecute în gestiunea entității publice, vor putea fi transmise cu titlu gratuit în

scopuri caritabile.

Concomitent, se prevede că o parte din cadourile aflate în gestiunea organizațiilor publice vor putea fi comercializate. Înstrăinarea cadourilor admisibile trecute în gestiunea entității publice și a celor inadmisibile transmise autorității anticorupție responsabile se va efectua în conformitate cu prevederile *Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 136/2009*. Mijloacele bănești încasate din înstrăinarea cadourilor admisibile se vor transfera în contul bugetului de stat.

În vederea asigurării integrității cadourilor admisibile din gestiunea entităților publice, acestea din urmă vor avea obligația de a asigura condițiile necesare pentru păstrarea cadourilor admisibile trecute în gestiunea lor, rezervînd, după caz, încăperi sau spații adecvate pentru crearea unui muzeu sau a unei săli de expoziție.

În scopul excluderii diverselor proceduri de înregistrare a cadourilor, precum și de evidență a acestora se propun în calitate de anexe la regulament unele modele de acte ce urmează a fi întocmite în cadrul procedurii de evaluare, evidență, păstrare și răscumpărare a cadourilor.

4. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea prevederilor proiectului nu va necesita alocarea resurselor financiare din bugetul de stat.

5. Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate după adoptare

Drept urmare a adoptării prezentului proiect nu va fi necesară modificarea și completarea altor acte normative.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul legii este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la directoriul Transparența decizională, secțiunea Proiecte de acte normative remise spre coordonare.

MINISTRU

Fadei NAGACEVSCHI