



YOUTH CENTRE  
"PILGRIM-DEMO" FROM GAGAUZIA

ASOCIAȚIA OBȘTEASCĂ CENTRUL DE TINERET  
„PELERIN-DEMO” DIN GĂGĂUZIA

## POLICY BRIEF

„Finanțarea campaniilor electorale ale candidaților  
în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia”



International Foundation  
for Electoral Systems



USAID  
DIN PARTEA POPORULUI AMERICAN

MOLDOVA

## POLICY BRIEF

„Finanțarea campaniilor electorale ale candidaților în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia”



**YOUTH CENTRE  
"PILGRIM-DEMO" FROM GAGAUZIA**

## POLICY BRIEF

„Finanțarea campaniilor electorale ale candidaților  
în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia”

**Autor: Mihail Sirkeli**



**YOUTH CENTRE  
"PILGRIM-DEMO" FROM GAGAUZIA**



**International Foundation  
for Electoral Systems**

Policy Brief a fost elaborată de Asociația  
Obștească Centrul de Tineret „Pilgrim-Demo” din  
Găgăuzia

Policy Brief a fost elaborată la solicitarea Fundației  
Internaționale pentru Sistemele Electorale (IFES)  
prin intermediul reprezentanței sale în Moldova

adresa:

adresa în Moldova:

str. Pobedî, , etajul 3,

str. Vlaicu Pârcălab 63, of. 6 A,

mun. Comrat,

mun. Chișinău, MD-2012

UTA Găgăuzia, MD-3805

Tel. : + 373 68471711

Tel.: +373 022 85 70 11

E-mail: [info@pilgrim-demo.org.md](mailto:info@pilgrim-demo.org.md)

[www.IFES.org](http://www.IFES.org)

[www.pilgrim-demo.org.md](http://www.pilgrim-demo.org.md)



**USAID**  
DIN PARTEA POPORULUI AMERICAN

**MOLDOVA**

Elaborarea acestui Policy Brief a fost posibilă grație suportului oferi de poporul american prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltarea Internațională (USAID). Opiniile, cocrstatările și concluziile în acest Policy Brief aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al USAID sau al Statelor Unite ale Americii.

## INTRODUCERE

Studiul „Finanțarea campaniilor electorale ale candidaților în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia” este o primă încercare de efectuare a unei analize ample a finanțării campaniilor electorale în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia.

Este prima, or nimeni până la noi, n-a mai făcut astfel de tentative, și este o încercare, or, din cauza lipsei unor informații exhaustive și veridice despre veniturile și cheltuielile concurenților electorali este foarte dificil de a efectua o analiză completă a mijloacelor bănești obținute și cheltuite de concurenți în cadrul alegerilor. În același timp, datele prezentate în acest studiu permit publicului să aibă acces la informațiile care în pofida prevederilor legislației în vigoare nu sunt publicate nicăieri.

Necesitatea realizării unui astfel de studiu a fost dictată de amplificarea rolului mijloacelor financiare în procesul electoral, precum și de impactul acestora asupra rezultatelor alegerilor. Cu fiecare an, fluxurile bănești orientate pentru atingerea obiectivelor electorale sporesc, iar metodele de desfășurare a campaniilor electorale devin tot mai costisitoare și sofisticate. În același timp, mecanismele ce reglementează monitorizarea și controlul asupra finanțării campaniilor electorale și practicile de aplicare a acestora nu sunt eficientizate, iar acest fapt permite cheltuirea unor resurse financiare și materiale nelimitate pentru metode de promovare electorală incompatibile cu alegerile libere și corecte. În aceste condiții este subminat principiul de universalitate al dreptului electoral ceea ce se soldează cu monopolizarea dreptului de a fi ales de către cei care dispun de mijloace nelimitate sau de acces la acestea.

O chestiune de care este preocupată dacă nu toată lumea, atunci, cel puțin, destul de multă ține de transparența surselor mijloacelor materiale și materiale utilizate de concurenții electorali. Pentru a face o alegere conștientă, alegătorul care este curtat de concurenții electorali ar trebui să știe banii cui îi cheltuiesc concurenții electorali, ai săi ori străini. Dacă provin din donații atunci care au fost condițiile? Donația a fost oferită qui pro quo sau odată ales candidatul nu are nici un fel de angajamente provenite în urma mijloacelor de care a beneficiat? La fel este importantă și proveniența acestor mijloace: dacă au fost obținute pe căi legale, dacă reprezintă asistență materială externă etc.

Obiectivul de bază al acestui studiu constă în identificarea impedimentelor ce țin de asigurarea transparenței finanțării campaniilor electorale în cadrul alegerilor din UTA Găgăuzia și elaborarea unor recomandări pentru perfecționarea și dezvoltarea practicilor și cadrului legislativ și normativ în domeniul respectiv. În acest scop, echipa de experți a analizat următoarele aspecte:

- Cadrul legislativ și normativ care reglementează finanțarea campaniilor electorale în cadrul alegerilor din UTA Găgăuzia;
- Acțiunile autorităților electorale și de control responsabile pentru monitorizarea și verificarea finanțării campaniilor electorale ale concurenților. În acest sens, au

fost analizate acțiunile autorităților electorale în cadrul alegerilor în Adunarea Populară din Găgăuzia (APG) din anul 2012;

- Rapoartele financiare ale concurenților prezentate autorităților electorale în cadrul alegerilor în APG din anul 2012.

Studiul analizează și finanțarea campaniilor electorale în condițiile UTA Găgăuzia. Eforturile echipei au fost axate, preponderent, pe analiza finanțării campaniilor electorale ale candidaților independenți decât pe finanțarea partidelor politice. Aceasta este determinat de faptul că în cadrul alegerilor din Găgăuzia, de obicei, numărul candidaților independenți este mai mare decât al celor înaintați de partidele politice. Mai mult, peisajul politic din UTA Găgăuzia este dominat de trei formațiuni politice<sup>1</sup> dintre care două nu au de-jure statut de partide politice sau și alte organizații social-politice, în conformitate cu Legea Republicii Moldova privind partidele politice. EG și NG participă activ în viața politică din regiune și își înaintează candidații în cadrul alegerilor regionale, în temei, în calitate de candidați independenți ori candidați din partea altor partide politice. Pentru alegerile în APG din 2012 au fost înregistrați 165 de candidați dintre care 84 au fost înaintați de partidele politice, iar 81 de candidați erau neafiliați.

Acest studiu a fost efectuat de Asociația Obștească Centrul de Tineret „Pilgrim-Demo” din Găgăuzia la solicitarea Fundației Internaționale pentru Sistemele Electorale (IFES) cu suportul financiar al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltarea Internațională (USAID).

## REZUMAT

Cadrul legislativ și normativ al UTA Găgăuzia care reglementează finanțarea campaniilor electorale este incomplet și superficial, nu conține mecanisme de aplicare și, astfel, nu permite asigurarea transparenței finanțării campaniilor electorale.

Lipsa unor sancțiuni pentru nerespectarea legislației electorale la capitolul finanțarea campaniilor electorale permite concurenților electorali să nu prezinte informațiile despre cheltuielile financiare ce țin de alegeri și să nu divulge sursele de finanțare a campaniilor electorale.

CEC din Găgăuzia, autoritatea responsabilă pentru organizarea și desfășurarea alegerilor regionale din UTA Găgăuzia, precum și de recepționarea rapoartelor financiare ale concurenților electorali nu dispune de abilitățile și resursele necesare, inclusiv de timp, care ar permite asigurarea unui control complet și o monitorizare adecvată asupra finanțării campaniilor electorale în cadrul alegerilor din UTA Găgăuzia. Din acest motiv, finanțarea campaniilor electorale ale concurenților la alegerile regionale din Găgăuzia este un aspect care practic niciodată nu a fost în centrul atenției.

---

<sup>1</sup> Este vorba de Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM), Mișcarea Obștească „Edinaia Gagauzia” și Mișcarea Obștească „Novaia Gagauzia”

Lipsa statutului adecvat al unor formațiuni politice regionale implicate activ în viața politică din Găgăuzia nu permite efectuarea unui control și monitorizarea activității financiare electorale a acestora.

CEC din Găgăuzia a întreprins acțiuni pentru a asigura respectarea de către candidații la alegerile pentru APG din anul 2012 a prevederilor legislației electorale care stipulează obligația de prezentare a rapoartelor financiare. În acest sens, CEC din Găgăuzia a adoptat o hotărâre care amintește concurenților electorali despre necesitatea de prezenta rapoartele financiare în organele electorale respective. Însă rapoartele financiare prezentate de concurenții electorali nu au fost supuse analizei și evaluării corespunzătoare din partea organelor electorale. De menționat că nici un raport al concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012 n-a fost verificat de către Inspectoratul Fiscal de Stat ori de alte organe de control pentru a stabili veridicitatea datelor incluse în acestea.

Concurenții electorali la alegerile pentru APG din 2012 au prezentat organelor electorale rapoarte financiare superficiale. Majoritatea rapoartelor provoacă suspiciuni majore vizavi de plenitudinea și veridicitatea datelor incluse. Bunăoară, în nici un raport financiar prezentat de către concurenți nu s-au regăsit cheltuielile ce țin de remunerare muncii și arenda mijloacelor de transport, cheltuieli care în condițiile promovării campaniilor electorale pentru alegerile în APG sunt cele de bază. La fel, analiza rapoartelor mass-media prezentate la CEC din Găgăuzia a demonstrat că unii dintre candidați n-au inclus în rapoartele financiare informațiile cu privire la publicitatea politică comandată.

CEC din Găgăuzia n-a stabilit o formă unică de raportare în cadrul alegerilor pentru APG din 2012. Rapoartele financiare au fost prezentate de concurenții electorali în formă aleatorie ceea ce a făcut dificilă prelucrarea și analiza acestora.

Rapoartele majorității concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012 nu au fost publicate așa cum stipulează Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplusu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri).

Mulți concurenți n-au indicat sursele de finanțare a campaniilor electorale. N-au fost făcute publice declarațiile de venituri ale concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012 prezentate la CEC din Găgăuzia în mod obligatoriu.

Prevederile legislației electorale în vigoare din UTA Găgăuzia garantează concurenților electorali la alegerile regionale din autonomie oportunitatea de beneficia de suport material din partea statului în formă de credite fără dobândă, însă pe tot parcursul perioadei de desfășurare alegerilor regionale din această entitate astfel de credite nu au fost oferite.

## CADRUL LEGISLATIV ȘI NORMATIV

Cadrul legislativ și normativ care reglementează finanțarea campaniilor electorale a concurenților la alegerile regionale din Găgăuzia include articolele respective din Legea UTA cu privire la alegerile Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri) și din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplushu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri), precum și hotărârile respective ale CEC din Găgăuzia.

În conformitate cu prevederile existente, concurenții electorali la alegerile regionale din Găgăuzia sunt obligați să declare în presă, în timp de o lună de la lansarea campaniei electorale, suportul financiar și material ce le-a fost oferit într-o altă formă.

Fiecare concurent electoral este obligat să-și deschidă propriul cont bancar special pe care sunt transferate mijloacele financiare proprii și cele pe care le obține de la persoanele fizice și juridice din țară. Mijloacele bănești pot fi transferate pe contul acestuia doar cu acordul său prealabil. Suma mijloacelor financiare care pot fi transferate în fondul electoral al candidatului electoral este stabilit de CEC din Găgăuzia.

Banca informează Comisia Electorală Centrală și consiliul electoral de circumscripție respectiv despre sumele bănești virate în contul concurentului electoral în decurs de 24 de ore de la data depunerii lor la cont. Comisia Electorală Centrală poate cere Inspectoratului Fiscal Principal al Găgăuziei efectuarea unui control al surselor de venit, al corectitudinii evidenței și folosirii conform destinației a banilor de către concurenții electorali.

Respectivul consiliul electoral (în cadrul alegerilor pentru APG) sau CEC din Găgăuzia (în cadrul alegerilor Bașcanului) ține un registru în care sunt trecute datele din rapoartelor financiare prezentate de concurenții electorali și care este prezentat publicului pentru familiarizare. Totodată, respectivul organ electoral întocmește rapoarte cu privire suma mijloacelor primite de fiecare concurent electoral, sursele din care au fost primite. Astfel de rapoarte sunt întocmite săptămânal, iar cel final, sintetizat, este întocmit cu două zile înainte de alegeri.

Adițional la prevederile care există în legislația electorală și care reglementează finanțarea campaniilor electorale, pentru fiecare alegeri, CEC din Găgăuzia adoptă hotărâri care stabilesc suma mijloacelor bănești pe care le poate cheltui un concurent electoral în cadrul alegerilor, precum și suma creditului fără dobândă de care poate beneficia concurentul electoral din partea statului.

La modul general, baza legislativă existentă garantează transparența finanțării campaniilor electorale ale concurenților electorali cu condiția că organele electorale să-și exercite atribuțiile ce țin de controlul și monitorizarea finanțării campaniilor electorale, iar concurenții electorali să îndeplinească onest prevederile legislației. Însă în legislația electorală în vigoare din Găgăuzia există o serie de lacune care împiedică asigurarea finanțării transparente a campaniilor electorale ale concurenților electorali.

Unul dintre punctele slabe ale bazei legislative în vigoare este lipsa unor mecanisme clare de aplicare a sancțiunilor pentru neexecutarea prevederilor legislației electorale la capitolul finanțarea campaniilor electorale. Sancțiunile existente sunt foarte vagi și nu au un caracter concret, or nu-i clar cum va fi taxat un concurent electoral pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale.

Potrivit legislației electorale în vigoare, pentru folosirea fondurilor primite din străinătate sau nedeclarate public, precum și distribuirea sunt acestora în ziua precedentă votării este prevăzută pedeapsa contravențională<sup>2</sup>. Constatarea contravențiilor administrative se face prin procese-verbale întocmite, după caz, de către primarii localităților, președinții organelor electorale sau de către colaboratorii organelor de poliție care își exercită funcțiile privind asigurarea securității operațiilor electorale<sup>3</sup>. Mecanismul existent de aplicare a sancțiunilor este extrem de dispersat ceea ce complică stabilirea și aplicarea sancțiunilor. Totodată, practic lipsesc reacțiile din partea organelor responsabile pentru constatarea contravențiilor.

O altă vulnerabilitate a bazei legislative actuale este lipsa unei liste de cheltuieli interzise pentru care nu pot fi alocate mijloacele financiare din fondurile electorale ale candidaților în perioada alegerilor. Profitând de acest fapt, concurenții electorali fac abuz de mijloacele bănești pe care le utilizează pentru mituirea indirectă a electorilor (bunăoară, pentru cadouri sub forma de pachete cu produse alimentare pentru alegători sau sub formă de echipamente pentru instituțiile de învățământ). Acest fapt reduce din competitivitatea politică a campaniei electorale.

Cadrul legislativ și normativ care reglementează finanțarea campaniilor electorale este incomplet. În special, lipsește prevederea cu privire la modul și forma de prezentare a rapoartelor financiare. Din acest motiv, candidații electorali prezintă rapoartele financiare la organele electorale într-o formă aleatorie, motiv pentru care procesarea și analiza acestor rapoarte este dificilă. La fel, nu este clar ce fel de date urmează să indice candidații electorali în rapoartele financiare.

Regulile de raportare financiară a concurenților la alegerile regionale incluse în legislația electorală din UTA Găgăuzia nu țin cont de specificul sistemului majoritar în baza căruia sunt desfășurate alegerile Bașkanului și cele ale APG. Bunăoară, regulile de finanțare a campaniilor electorale nu oferă răspuns la următoarele întrebări:

- Cum poate fi ținută evidența încasărilor și cheltuielilor de mijloace financiare ale candidaților din parte partidelor politice în cadrul alegerilor în APG? Fiecare dintre candidați urmează să țină în mod individual evidența încasărilor și cheltuielilor mijloacelor sale ori partidul urmează să desfășoare această activitate pentru toți candidații săi?

---

<sup>2</sup> Art. 83 al. 1 p. g) din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplusu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri) și art. 84 al. 1 p. g) din Legea UTA Găgăuzia privind alegerea guvernatorului (bașkanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri)

<sup>3</sup> Art. 83 al. 2 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplusu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri) și art. 84 al. 12 p. din Legea UTA Găgăuzia privind alegerea guvernatorului (bașkanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri)

- Donațiile pentru campania electorală a candidatului înaintat de un partid politic urmează a fi transferate în contul său electoral personal sau în contul electoral al partidului politic care l-a înaintat?
- Cine deschide conturile electorale în bancă? Candidatul ori partidul?
- Cine raportează la CEC din Găgăuzia aspectele ce țin de finanțarea campaniilor electorale? Candidatul personal ori partidul raportează pentru toți candidații săi?

Lipsa de claritate în acest domeniu complică controlul și monitorizarea finanțării campaniilor electorale ale candidaților din partea partidelor politice. Potrivit rezultatelor monitorizării asupra finanțării campaniilor electorale a concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012, partidele politice raportează doar mijloacele cheltuite pentru candidații lor din fondurile partidului, iar în rapoartele acestora nu se regăsesc întotdeauna informațiile privind cheltuielile candidaților din mijloacele lor personale, donații sau din contul mijloacelor oferite candidaților sub formă de suport financiar și material de către persoanele juridice și fizice.

Prevederile legislației electorale a UTA Găgăuzia care reglementează finanțarea campaniilor electorale nu sunt aplicate. Pe tot parcursul perioadei de desfășurare a alegerilor regionale în Găgăuzia, din 1995, aspectele ce țin de finanțarea campaniilor electorale au fost lipsite în totalitate de atenție sau acestor chestiuni le-a fost acordată o atenție insuficientă. Motivul principal ține de faptul că sunt limitate resursele temporale, materiale și umane de care dispun organele electorale, care, din această cauză nu pot acorda atenția cuvenită aspectelor legate de finanțarea campaniilor electorale. Neaplicarea legislației electorale la capitolul finanțarea campaniilor electorale este confirmată de faptul că pe tot parcursul perioadei de desfășurare a alegerilor regionale din Găgăuzia nu au fost aplicate sancțiuni pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale.

CEC din Găgăuzia activează doar provizoriu fiind formată doar pentru perioada necesară organizării și desfășurării alegerilor. La fel, la perioada de organizare și desfășurare a alegerilor este limitată nu doar componența CEC din Găgăuzia, dar și perioada când au forță juridică actele normative adoptate de aceasta. Iată de ce, fiecare componență a CEC din Găgăuzia este nevoită să elaboreze din nou baza normativă (regulamente, prevederi, instrucțiuni etc.) pentru a asigura plenitudinea (în acest caz, plenitudinea relativă) a procesului electoral. Această activitate necesită un consum mare de timp, motiv pentru care rămân în afara atenției o serie de alte aspecte importante, inclusiv și cele ce țin de finanțarea campaniilor electorale.

Lipsa resurselor necesare, dar și a atribuțiilor respective nu permit CEC din Găgăuzia să reacționeze corespunzător la sesizările expediate. Sesizările care necesită verificare și investigare sunt transmise de către CEC din Găgăuzia instituțiilor de profil (procuraturii, organelor de interne etc.) unde acestea rămân neexamine. Verificarea surselor de finanțare a campaniilor electorale și a utilizării mijloacelor financiare a concurenților electorali poate fi efectuată de către Inspectoratul Fiscal Principal al



Găgăuziei la solicitarea CEC din Găgăuzia<sup>4</sup>. Nu am reușit să aflăm dacă un astfel de control a fost efectuat în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia.

Legislația electorală în vigoare din Găgăuzia nu prevede un control civil asupra finanțării campaniilor electorale ale concurenților electorali. Organizațiile societății civile și părțile terțe nu pot expedia la CEC din Găgăuzia și altor instituții de profil sesizări privind încălcarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale. La fel, organizațiile societății civile și părțile terțe nu pot apela în instanțele de judecată cu solicitarea de a retrage din competiția electorală un anumit candidat care a încălcat condițiile de finanțare a campaniilor electorale, or:

- a. Sancționarea prin retragerea din competiția electorală a unui candidat pentru încălcarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale nu este prevăzută de legislația electorală în vigoare și;
- b. Solicitarea de a retrage din competiția electorală poate fi prezentată doar de organul care înregistrează candidații, adică de CEC din Găgăuzia.

Un alt impediment pentru promovarea transparenței finanțării campaniilor electorale și prevenirea corupției în acest domeniu ține de termenul limitat de prezentare în instanțele de judecată a reclamațiilor privind chestiunile ce țin de alegeri. În special, Curtea de Apel Comrat, pe motiv că a fost expirat termenul prevăzut pentru prezentare, a respins reclamația candidatului la alegerile pentru APG din 2012 Serghei Zaharia (circumscripția electorală Congazcic nr. 29) cu privire la invalidarea alegerilor din această circumscripție în legătură cu încălcarea condițiilor de finanțare a campaniilor electorale de către candidatul la alegerile pentru APG din 2012 Zahar Mitu (circumscripția electorală Congazcic nr. 29)<sup>5</sup>.

Legislația electorală a UTA Găgăuzia prevede pentru concurenții electorali posibilitatea de a beneficia de suport material din partea statului pentru desfășurarea campaniilor electorale sub forma unor credite fără dobândă. Însă această prevedere n-a fost aplicată niciodată pe motiv că în bugetul Găgăuziei niciodată nu sunt alocate mijloace în acest scop. Chiar dacă în bugetul din Găgăuzia vor fi prevăzute mijloace în acest scop, pentru concurenții electorali va fi dificil să beneficieze de respectivul suport din cauza mecanismului de obținere a acestuia, în special la alegerile APG. Conform prevederii în vigoare<sup>6</sup>, primirea creditelor de la bugetul de stat se face numai prin intermediul unui mandatar financiar, desemnat în acest scop de concurentul electoral. Mandatarul poate fi persoană fizică sau persoană juridică înregistrată la Ministerul Finanțelor, care răspunde solidar cu concurentul electoral ce l-a desemnat. Candidații independenți care, în cadrul alegerilor pentru APG, constituie nu mai puțin de jumătate

<sup>4</sup> Art. 43 al. 3 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplushu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri) și art. 42 al. 3

<sup>5</sup> Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Comrat din 11 octombrie 2012. [http://caco.justice.md/services.php?show\\_page=2&case\\_type=&date\\_from=&lang=ru&date\\_to=&search\\_by=3](http://caco.justice.md/services.php?show_page=2&case_type=&date_from=&lang=ru&date_to=&search_by=3)

<sup>6</sup> Art. 42 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplushu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri) și art. 41 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerea guvernatorului (başkanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri)

dintre competitori, va fi foarte dificil să identifice un mandatar financiar, iar serviciile sale vor costa destul de mult ținând cont de volumul de lucru pe care va trebui să-l efectueze pentru a beneficia și a administra creditul obținut de la stat.

## **DECLARAREA INFORMAȚIILOR CU PRIVIRE LA VENITURI, PROPRIETĂȚI ȘI ACTIVE**

### **DECLARAREA INFORMAȚIILOR DE CĂTRE PARTIDELE POLITICE**

Toate partidele politice înregistrate prezintă Ministerului Finanțelor, anual, până la sfârșitul lunii martie, declarațiile privind operațiile financiare. Rapoartele financiare prezentate conțin informații generale despre veniturile și cheltuielile partidelor politice<sup>7</sup>. Rapoartele financiare anuale ale partidelor politice urmează a fi făcute publice<sup>8</sup>.

În perioada campaniei electorale pentru alegerile regionale din Găgăuzia partidele politice care-și înaintează candidații prezintă rapoartele financiare la CEC din Găgăuzia, în conformitate cu articolele respective ale legilor locale (vezi mai sus).

În viața politică din regiune sunt implicat activ două formațiuni politice, „Edinaia Gagauzia” (EG) și „Novaia Gagauzia” (NG) care nu au statut de partide politice în conformitate cu Legea Republicii Moldova privind partidele, însă acestea participă activ la viața politică din regiune și, în special, în alegeri. Candidații din partea acestor mișcări participă la alegeri, preponderent în calitate de neafiliați. EG și NG sunt mișcări obștești care activează în baza prevederilor Legii cu privire la asociațiile obștești și prezintă rapoarte Direcției Justiție și Inspectoratului Fiscal.

EG și NG, în calitate de asociații obștești regionale nu raportează la Ministerul Finanțelor la fel ca și partidele politice și nu cad sub incidența Ordinului Ministerului Justiției nr. 559 din 30 decembrie 2008. Rapoartele asociațiilor obștești nu trebuie să fie făcute publice în mod obligatoriu. În perioada campaniilor electorale, aceste mișcări nu prezintă rapoarte financiare la CEC din Găgăuzia, or, conform legislației electorale nu-și pot înainta candidați la alegeri. În rapoartele financiare ale candidații susținuți de aceste mișcări și care au fost prezentate la CEC din Găgăuzia în cadrul alegerilor pentru APG din 2012 nu se regăsesc informații privind suportul financiar și material oferit de EG și NG. Iată de ceste foarte dificil de a urmări cheltuielile EG și NG pentru activitatea politică și pentru alegerile din regiune.

---

<sup>7</sup> Studiu asupra finanțării partidelor politice în alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 efectuat de CREDO și Centrul „Parteneriat pentru Dezvoltare”

<sup>8</sup> Ordinul Ministerului Justiției din Republica Moldova nr. 559 din 30 decembrie 2008.

**DECLARAREA INFORMAȚIILOR DE CĂTRE CANDIDAȚII INDEPENDENȚI**

Candidații care participă la alegerile regionale din UTA Găgăuzia sunt obligați să prezint la CEC din Găgăuzia informația privind veniturile din ultimii 2 ani precedenți anului în care se efectuează alegerile, precum și sursele acestor venituri<sup>9</sup>.

Mai mult, art. 3 din Legea RM privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, obligă mai multe persoane care dețin funcții de demnitate publică, inclusiv deputații în Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia, să prezinte anual Comisiei Naționale de Integritate declarații cu privire la venituri. Dintre cei 165 de candidați înregistrați de CEC din Găgăuzia în cadrul alegerilor pentru APG din 2012, o parte, mai exact, 21 au fost deputați din legislatura precedentă (a IV-a) a APG. La fel, legislația națională obligă funcționarii publici să declare informațiile privind veniturile și proprietățile. Declarațiile candidaților la alegeri, inclusiv ale deputaților APG de legislatura a IV-a, nu au putut fi găsite.

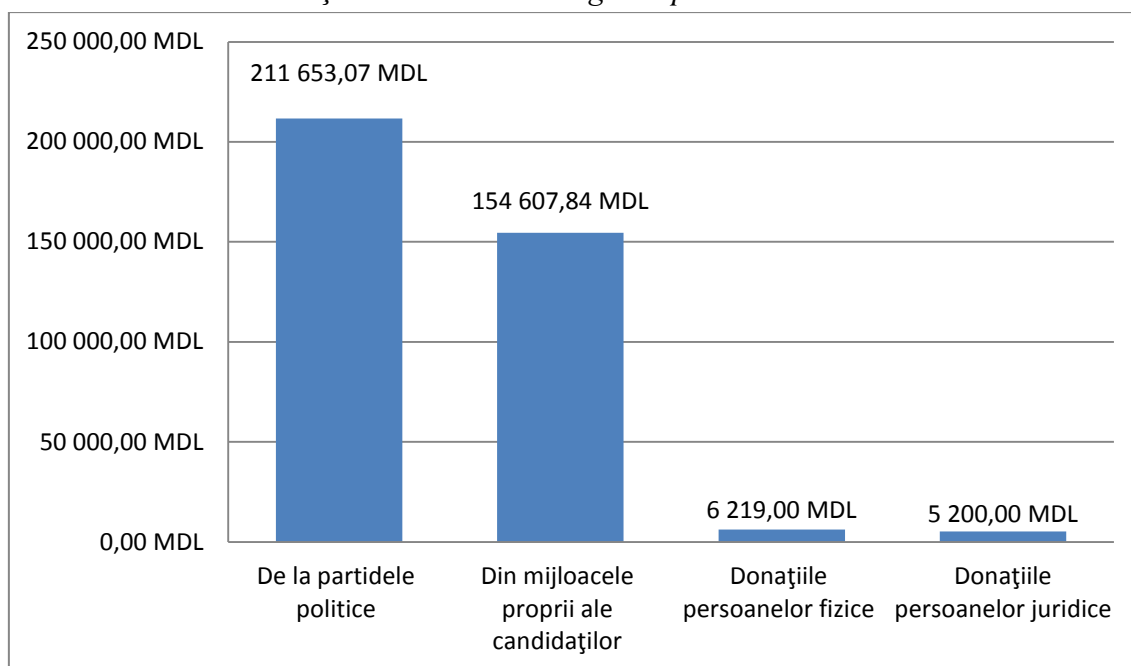
Declarațiile cu privire la venituri prezentate la CEC din Găgăuzia de către candidații înscriși la alegerile pentru APG din 2012 la etapa de înregistrare nu au fost făcute publice. În rapoartele financiare ale majorității candidaților independenți prezentate la CEC din Găgăuzia nu a fost indicată sursa mijloacelor financiare pe care le-au cheltuit pentru desfășurarea campaniilor electorale. Conform rapoartelor financiare ale concurenților electorali prezentate la CEC din Găgăuzia, campaniile electorale ale candidaților au fost finanțate din patru surse: mijloacele partidelor politice, mijloacele personale ale candidaților, donațiile persoanelor fizice și juridice. Volumul donațiilor, potrivit rapoartelor financiare, este insignifiant. Volumul încasărilor financiare pentru campaniile electorale ale concurenților din sursele menționate mai sus este ilustrat de diagrama prezentată mai jos (vezi Desenul 1)

---

<sup>9</sup> п. д) ч. 1 ст. 51 Закона АТО Гагаузии о выборах Главы (Башкана) Гагаузии (Гагауз Ери) и п. д) ч. 1 ст. 51 Закона АТО Гагаузия о выборах в Народное Собрание (Халк Топлушу) Гагаузии Гагауз Ери.

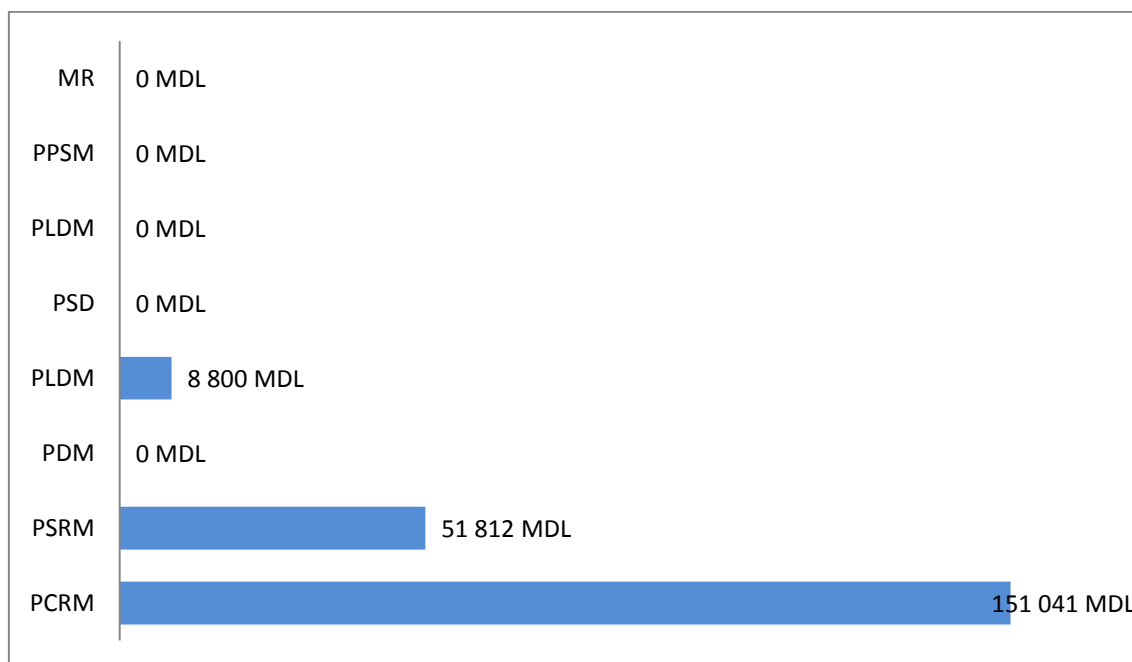
Art. 51 al. 1 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerea guvernatorului (başkanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri) și art. 51 al. 1 din Legea UTA Găgăuzia privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplusu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri)

*Desenul 1: Sursele de finanțare a campaniilor electorale ale concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012*



Desenul 1 relevă că sursele de bază ale veniturilor candidaților la alegerile pentru APG, în conformitate cu rapoartele acestora, au constituit mijloacele din fondurile electorale ale partidelor politice din partea cărora au fost înaintați candidații și mijloacele personale ale candidaților. În rapoartele concurenților electorali sunt trecute sursele mijloacelor pentru suma de 377679,91 lei ceea ce constituie 75 la sută din volumul total al mijloacelor financiare (vezi mai jos) cheltuite de candidați în cadrul alegerilor pentru APG din 2012. De menționat că partidele politice, la fel, nu au indicat sursele mijloacelor financiare cheltuite pentru campaniile electorale ale candidaților lor. Rapoartele partidelor politice conțineau preponderent informații despre cheltuielile din fondul electoral al partidului fără a indica însă sursa mijloacelor financiare transferate în fondul electoral al partidului. Următoarea digramă demonstrează volumul mijloacelor financiare alocat de către partidele politice care au înaintat candidații la alegerile în APG din 2012, conform rapoartelor financiare prezentate CEC din Găgăuzia (vezi Desenul 2).

*Desenul 2: Vulumul mujloacelor financiare alocat de către partidele politice la alegerile în APG din 2012*



### **CHELTUIELILE CONCURENȚILOR ELECTORALI PENTRU ALEGERILE ÎN APG DIN 2012**

Suma maximă a mijloacelor financiare ce putea fi cheltuită de concurenții electorali la alegerile pentru APG din 2012 a fost stabilită de către CEC din Găgăuzia la nivelul de 30 de lei pentru un alegător înmulțit la numărul de alegători din circumscripție<sup>10</sup>. Niciunul dintre candidați, în conformitate cu rapoartele prezentate la CEC din Găgăuzia, n-a depășit limita prevăzută.

Rapoartele financiare ale concurenților electorali pentru alegerile în APG din 2012 prezentate la CEC din Găgăuzia prezintă suspiciuni majore vizavi de plenitudinea și exactitatea datelor incluse. Acest fapt este confirmat de lipsa unor documente care ar porta cheltuielile trecute în rapoartele financiare, în temei, în rapoartele candidaților neafiliați.

La 22 august 2012, CEC din Găgăuzia a aprobat hotărârea nr. 18/7 „Cu privire la respectarea de către concurenții electorali a prevederilor art. 43 din Legea locală privind alegerile în Adunarea Populară (Halk Toplushu) a UTA Găgăuzia (Gagauz Yeri)”. În această hotărâre CEC din Găgăuzia își exprimă îngrijorarea vizavi de faptul că doar 40 de concurenți electorali dintre cei 165 își prezintă la timp rapoartele financiare. Prin aceeași hotărâre, în baza art. 43 privind alegerile în Adunarea Populară, CEC din Găgăuzia stabilește modul și termenii de prezentare a rapoartelor financiare de către concurenții electorali. De menționat că rapoartele financiare prezentate de concurenții electorali nu au fost verificate serios. Deși CEC din Găgăuzia poate solicita

<sup>10</sup> Hotărârea CEC din Găgăuzia nr. 9/9 din 11 iulie 2012.

## POLICY BRIEF

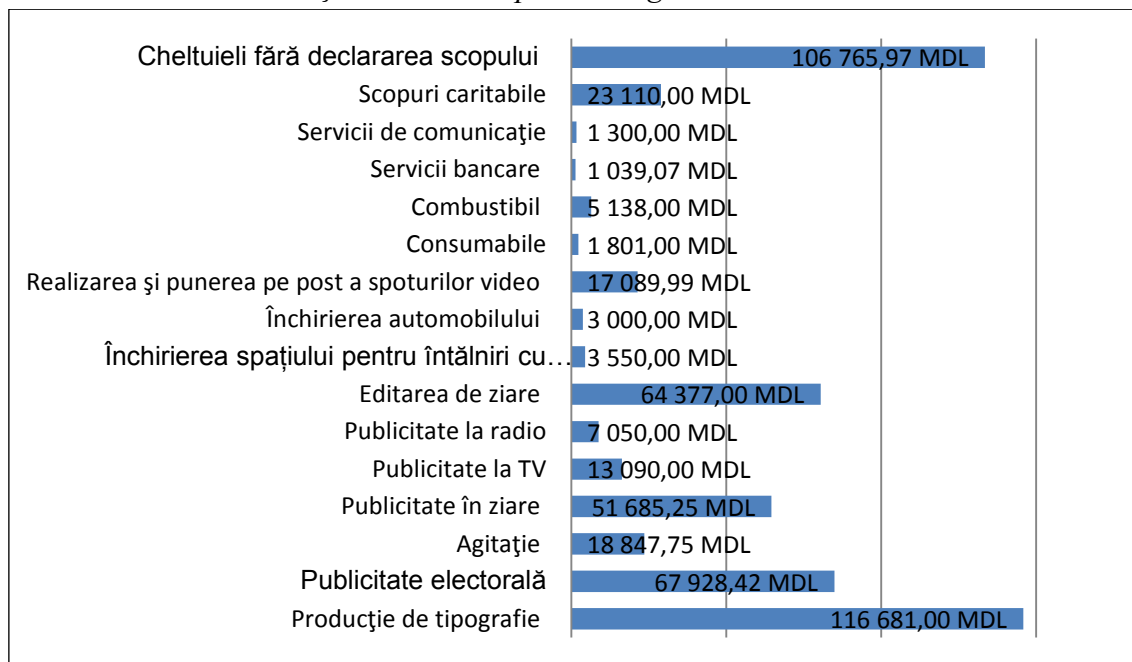
„Finanțarea campaniilor electorale ale candidaților în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia”

Inspectoratului Fiscal de Stat verificarea rapoartelor financiare ale concurenților electorali autoritatea n-a făcut astfel de demersuri.

### CATEGORIILE DE CHELTUIELI ALE CONCURENȚILOR ELECTORALI PENTRU ALEGERILE ÎN APG DIN 2012

Categoriile de bază ale cheltuielilor concurenților electorali pentru alegerile în APG din 2012 sunt prezentate în graficul de mai jos (vezi Desenul 3).

*Desenul 3 Categoriile cheltuielilor  
concurenților electorali pentru alegerile în APG din 2012*



Suma totală a cheltuielilor declarate ale tuturor concurenților electorali participanți la alegerile pentru APG din 2012 a constituit 502453,45 lei. Din diagramă observăm că cei înscrși în cursa electorală n-au indicat destinația cheltuielilor în valoare de peste 106 mii lei ceea ce echivalează cu 21 la sută din suma totală a cheltuielilor declarate de concurenții electorali în cadrul alegerilor pentru APG din 2012.

Din grafic constatăm că în rapoartele candidaților n-au fost trecute cheltuielile pentru remunerarea muncii personalului. Lipsa acestui tip de cheltuieli pentru campanii electorale ale candidaților provoacă suspiciuni majore, or majoritatea concurenților electorali la alegerile pentru APG din 2012 au implicat diferite persoane pentru a-și desfășura campaniile. Potrivit monitorizării din ziua scrutinului organizată de către observatorii „Piligrim-Demo”<sup>11</sup>, la fiecare secție electorală, în ziua alegerilor, au fost prezenți observatori din partea candidaților independenți și partidelor politice. Conform tarifelor aplicate, serviciile unui observator costă cca 150-200 de lei pe zi. De menționat că mulți candidați au implicat agitatori pentru a desfășura campania „de la ușă la ușă” care este metoda de bază de promovare în cadrul campaniei electorale pentru alegerile

<sup>11</sup> Rapoartele cu privire la monitorizarea turului I și II de scrutin în cadrul alegerilor pentru APG din 9 și 23 septembrie 2012 pot fi consultate pe site-ul „Piligrim-Demo” <http://piligrim-demo.org.md/?go=analize>

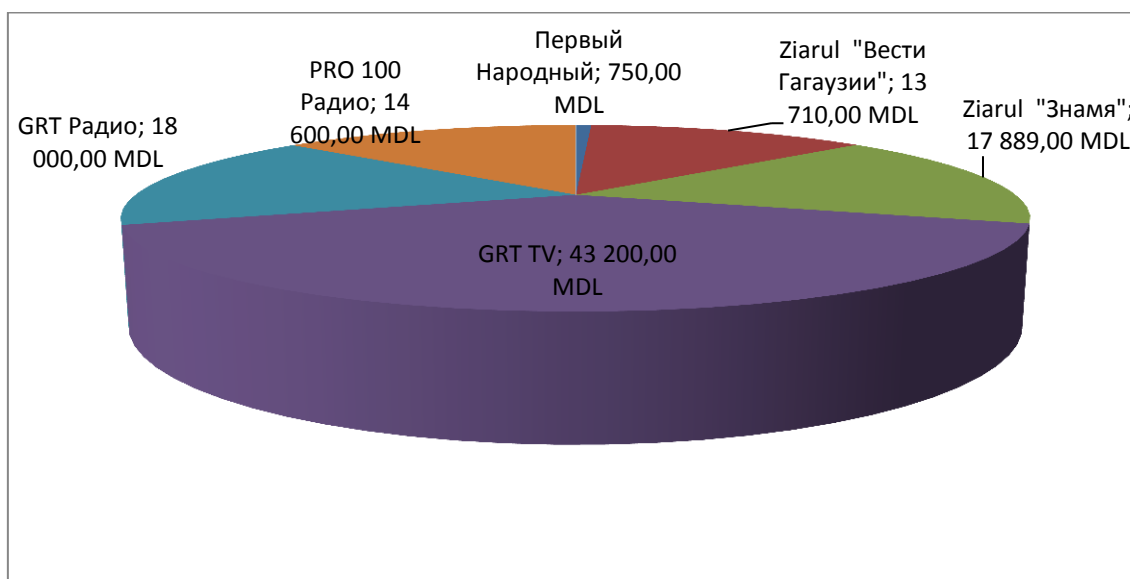
în APG. Potrivit informațiilor de care dispunem, serviciile unui agitator costă în limita a 500-600 lei pentru activitatea într-un tur de alegeri. Echipele de agitatori sunt formate din 10-40 de persoane, în funcție de mărimea circumscripției electorale și posibilitățile financiare ale candidatului.

La fel, în raporturile candidaților n-au fost trecute (cu excepția unui singur caz, vezi Desenul 2) cheltuielile pentru închirierea transportului. Vehiculele sunt luate cu chirie, de obicei, pentru organizarea transportării alegătorilor în ziua scrutinului, ceea ce este o practică răspândită pe larg la alegerile din Găgăuzia. Potrivit informației de care dispunem, pentru a organiza transportul electorilor în cadrul unei circumscripții electorale sunt implicate 10-20 de automobile. Chiria unui automobil costă de la 1000 la 1500 de lei pe zi (costurile de chirie depind de circumscripție și tarifele aplicate în localitatea unde este situată circumscripția electorală) incluzând retribuiția pentru șofer și achiziția de combustibil pentru vehicul. Astfel în circumscripțiile mari cheltuielile unui candidat pentru chirierea automobilului pentru transportarea alegătorilor și remunerarea muncii personalului (în ambele tururi de scrutin) pot atinge de o suma de circa 140 mii lei.

#### **CHELTUIELILE PENTRU PUBLICITATEA ÎN MASS-MEDIA**

Reflectarea alegerilor pentru APG din 2012 de mijloacele de informare în masă din Găgăuzia a avut loc în baza Regulamentului de reflectare în mass-media a campaniei electorale pentru alegerea Adunării Populare (Halk Toplushu) a UTA Gagauzia (Gagauz Yeri), aprobat prin Decizia nr. 8/4 a Comisiei Electorale Centrale (CEC) a UTA Gagauzia din 6 iulie 2012.

Instituțiile media acreditate de CEC din Găgăuzia pentru reflectarea alegerilor în APG din 2012 aveau dreptul să reflecte alegerile și, totodată, să plaseze contra plată publicitatea electorală a concurenților. Plata pentru plasarea publicității electorale în mass-media este făcută în baza tarifelor la publicitatea comercială care sunt aplicate în perioada de până la anunțarea campaniei electorale. Instituțiile media acreditate prezentau la CEC din Găgăuzia rapoarte cu privire la punerea pe post și plasarea în pagini a publicității cu plată. În grafiul de mai jos este indicat volumul de publicitate electorală plasată de mass-media din Găgăuzia la alegerile pentru APG din 2012 în conformitate cu rapoartele prezentate de instituțiile media din Găgăuzia (vezi Desenul 4).

*Desenul 4 Volumul de publicitate electorală plasată de mass-media din Găgăuzia*

Compararea datelor din cele două grafice arată că informațiile incluse în rapoartele mass-media din Găgăuzia nu corespund cu datele prezentate de către concurenții electorali<sup>12</sup>. În conformitate cu rapoartele mass-media, concurenții electorali au plasat publicitate în valoare totală de 108 148 lei, în timp ce din rapoartele candidaților reiese că această sumă este egală cu 66 173,50 lei.

În rapoartelor candidaților se regăsesc așa tipuri de cheltuieli ca spoturi video și punere pe post și publicitate electorală pe care noi le-am inclus la categoria de cheltuieli „spoturi video și punerea pe post” și „alt tip de publicitate” (vezi Desenul 2). O formulare atât de generalistă pentru tipurile de cheltuieli, precum și lipsa unor documente care să confirme achitarea pentru servicii nu permit să stabili cum anume au fost cheltuiți acești bani. De menționat, că este foarte probabil ca o parte din cheltuielile raportate la aceste categorii au fost utilizate de candidați în scopul promovării prin intermediul mass-media. Vom nota că în rapoartele instituțiilor media figurează datele privind plasarea de publicitate pe care candidații nu le-au trecut în propriile rapoarte ceea ce sugerează că rapoartele prezentate de candidați la CEC din Găgăuzia sunt inexacte și incomplete.

## RECOMANDĂRI

Următoarele recomandări au fost elaborate pentru autoritățile din UTA Găgăuzia și Republica Moldova cu scopul de a asigura finanțarea transparentă și corectă a campaniei electorale la alegerile regionale din Găgăuzia. „Pilgrim-Demo” este dispus să ofere autorităților regionale și celor regionale asistența necesară pentru

<sup>12</sup> Punctul 54 din Regulamentul de reflectare a campaniei electorale la alegerile pentru alegerile în APG din 2012 instituțiile mass media sunt obligați să păstreze înregistrări ale materialelor electorale, inclusiv publicitate, și să raporteze săptămânal la CEC Găgăuzia, precum și radiodifuzorii - și în CCA.



perfecționarea bazei legislative și eficientizarea practicilor în materie de finanțare a campaniilor electorale.

**PERFECTIONAREA LEGISLAȚIEI ELECTORALE DIN GĂGĂUZIA LA CAPITOLUL FINANȚAREA CAMPANIILOR ELECTORALE:**

1. În lege urmează a fi prevăzute sancțiuni mai concrete vizavi de candidați pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale. În special, ar trebui introdusă sancțiunea care prevede eliminarea candidatului din cursa electorală pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale.
2. Reprezentanților societății civile și alegătorilor trebuie să le fie garantat dreptul de a depune sesizări și a iniția eliminarea candidatului din cursa electorală pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale.
3. Este necesar de a anula termenii de depunere în instanțele de judecată a reclamațiilor privind nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale.
4. Urmează a fi elaborate mecanisme clare care să stabilească forma și modul de prezentare a rapoartelor financiare de către concurenții electorali.
5. Este necesar de stabilit clar care informații urmează să fie indicate către concurenții electorali în rapoartele privind cheltuielile și veniturile ce țin de campaniile electorale.
6. La capitolul finanțarea campaniilor electorale, legislația electorală din UTA Găgăuzia urmează să țină cont de specificul sistemului electoral la alegerile din Găgăuzia și să stipuleze prevederi care să stabilească clar modul și forma de prezentare a rapoartelor financiare de către candidații înaintați de partidele politice și de partidele care-și înaintează proprii candidați la alegerile regionale din Găgăuzia. La fel trebuie prevăzut modul în care candidații înaintați de partidele politice și de partidele care-și înaintează proprii candidați la alegerile din Găgăuzia vor ține de evidență a cheltuielilor și veniturilor legate de alegeri.
7. Regulile și mecanismele de obținere a suportului material din partea statului trebuie să fie mai accesibile candidați la alegeri din Găgăuzia.

**CONSOLIDAREA INSTITUȚIILOR CARE EFECTUEAZĂ CONTROLUL ȘI MONITORIZAREA FINANȚĂRII CAMPANIILOR ELECTORALE ALE CONCURENȚILOR ELECTORALI DIN GĂGĂUZIA.**

1. Este necesar de a concentra aplicarea de sancțiuni pentru nerespectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale la alegerile din Găgăuzia în mâinile unei singure autorități și anume a CEC din Găgăuzia în conformitate cu bunele practici ale altor țări<sup>13</sup>.
2. CEC din Găgăuzia urmează a fi asigurată cu resursele tehnice și materiale necesare care i-ar permite să monitorizeze eficient și complet finanțarea campaniilor electorale, evaluarea și analiza rapoartelor financiare ale concurenților electorali.

<sup>13</sup> Studiu asupra finanțării partidelor politice în alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 efectuat de CREDO și Centrul ”Parteneriat pentru Dezvoltare”, pag. 37

3. Este necesar de a extinde atribuțiile CEC din Găgăuzia pentru a-i permite acestei autorități să efectueze studii prealabile privind respectarea regulilor de finanțare a campaniilor electorale în cadrul alegerilor din Găgăuzia.
4. Se impune acordarea CEC din Găgăuzia a statutului respectiv la nivelul legislației naționale în calitate de autoritate abilitată să efectueze controlul și monitorizarea finanțării campaniilor electorale ale concurenților electorali din Găgăuzia. Acest statut i-ar permite să obțină accesul la informație și să apeleze la organele și instituțiile naționale pentru a obține asistența necesară.
5. Pentru ca CEC din Găgăuzia să poată efectua controlul și monitorizarea completă asupra finanțării campaniilor electorale concurenților în cadrul alegerilor regionale din Găgăuzia această instituție trebuie să fie o autoritate care activează permanent.

Extinderea atribuțiilor CEC din Găgăuzia în calitate de organ care desfășoară în mod autonom controlul și monitorizarea finanțării campaniei electorale a concurenților electorali din UTA Găgăuzia, precum și consolidarea capacităților tehnice și materiale ale CEC din Găgăuzia va impulsiona esențial aplicarea legislației electorale în materie de finanțare a campaniilor electorale, permițând asigurarea prevederilor legislației ce țin de declararea de către candidați a informațiilor privind veniturile.