

RAPORT

**privind Evaluarea Integrității Instituționale
în privința Primăriei mun. Chișinău și
entităților de interes public
din subordinea Consiliului municipal
Chișinău**



**Centrul Național Anticorupție
Chișinău, 2024**

**CUPRINS:**

ABREVIERI ȘI ACRONIME	4
REZUMAT EXECUTIV.....	5
ASPECTE METODOLOGICE	13
I. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE	18
II. PROCEDURA ADMINISTRATIVĂ.....	21
III.IMPLEMENTAREA SOLUȚIILOR DE GHIȘEU UNIC	49
IV. PROCEDURA DE ELIBERARE A ACTELOR PERMISIVE ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR.....	55
4.1 ELIBERAREA CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE.....	64
4.2 ASPECTE PROBLEMATICE CU PRIVIRE LA TERMENUL DE VALABILITATE A CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE.....	84
4.3 ELIBERAREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE	87
4.4 ASPECTE PROBLEMATICE AFERENTE PROCEDURII DE ELIBERARE A AUTORIZAȚIILOR DE CONSTRUIRE	91
4.4.1 CONSTRUCȚIA BLOCURILOR LOCATIVE ÎN ZONA NEFAVORABILĂ CONSTRUCȚIILOR - „F”	91
4.4.2 CONSTRUCȚIA ȘI AMPLASAREA UNOR IMOBILE ÎN PRAJMA ZONELOR DE PROTECȚIE SANITARĂ ALE STAȚIILOR PECO SAU A ZONELOR INDUSTRIALE.....	102
4.4.3 PRACTICA DE MODIFICARE A ZONEI FUNCȚIONALE A TERENURILOR PRIN INTERMEDIUL PLANURILOR URBANISTICE ZONALE.....	115
4.4.4 ELIBERAREA/PRELUNGIREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE PENTRU FINALIZAREA UNUI BLOC LOCATIV CARE ÎNREGISTREAZĂ ABATERI DE LA PROIECT	119
4.4.5 ELIBERAREA AUTORIZAȚIILOR DE CONSTRUIRE ÎN ZONA SPECIALĂ CU CODUL ”S”	127
4.4.6 AUTORIZAREA UNOR CONSTRUCȚII ÎN PRAJMA DRUMULUI PUBLIC/ZONA STRĂZILOR	132
4.4.7 APLICAREA LACUNARĂ A PREVEDERILOR CODULUI ADMINISTRATIV LA ELIBERAREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE.....	137
4.5 PROCEDURA DE AVIZARE A DOCUMENTAȚIEI DE PROIECT	140
V. PROCEDURA DE ELIBERARE A NOTIFICĂRII DE INIȚIERE A ACTIVITĂȚII DE COMERȚ PENTRU CARUSELE	142
VI.PROCEDURA DE APLICARE A TAXEI PENTRU SALUBRIZARE	150
VII. PROCEDURA DE ALOCARE A MIJLOACELOR FINANCIARE PENTRU DESFĂȘURAREA UNOR EVENIMENTE CULTURAL-ARTISTICE.....	157
VIII.MĂSURILE DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE.....	192
8.1 ANGAJAREA ȘI PROMOVAREA AGENȚILOR PUBLICI ÎN BAZĂ DE MERIT ȘI INTEGRITATE PROFESIONALĂ.....	192



8.2 RESPECTAREA REGIMULUI JURIDIC AL INCOMPATIBILITĂȚILOR, RESTRICȚIILOR ÎN IERARHIE ȘI AL LIMITĂRILOR DE PUBLICITATE	197
8.3 REGIMUL JURIDIC AL DECLARĂRII AVERII ȘI A INTERESELEOR PERSONALE	200
8.4 REGIMUL JURIDIC AL CONFLICTELOR DE INTERESE.....	200
8.5 NEADMITEREA FAVORITISMULUI	201
8.6 REGIMUL JURIDIC AL CADOURILOR.....	202
8.7 NEADMITEREA, DENUNȚAREA ȘI TRATAREA INFLUENȚELOR NECORESPUNZĂTOARE.....	205
8.8 NEADMITEREA, DENUNȚAREA MANIFESTĂRILOR DE CORUPȚIE ȘI PROTECȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE.....	206
8.9 INTOLERANȚA FAȚĂ DE INCIDENTELE DE INTEGRITATE.....	208
8.10 ASIGURAREA TRANSPARENȚEI ÎN PROCESUL DECIZIONAL.....	209
8.11 ASIGURAREA ACCESULUI LA INFORMAȚIE DE INTERES PUBLIC.....	211
8.12 GESTIONAREA TRANSPARENTĂ ȘI RESPONSABILĂ A PATRIMONIULUI PUBLIC, A FINANȚELOR RAMBURSABILE ȘI NERAMBURSABILE	214
8.13 RESPECTAREA NORMELOR DE ETICĂ ȘI DEONTOLOGIE.....	220
8.14 RESPECTAREA REGIMULUI DE RESTRICȚII ȘI LIMITĂRI ÎN LEGĂTURĂ CU ÎNCETAREA MANDATULUI, A RAPORTURILOR DE MUNCĂ SAU DE SERVICIU ȘI CU MIGRAREA AGENȚILOR PUBLICI ÎN SECTORUL PRIVAT (PANTUFLAJUL).....	227
IX. DESCRIEREA RISCURILOR	229
X. RECOMANDĂRI:.....	230



ABREVIERI ȘI ACRONIME

ANSC	Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
APL	Administrația Publică Locală
BAP	Buletinul achizițiilor publice
CNA	Centrul Național Anticorupție
CC	Cod Contravențional
CA	Cod Administrativ
CMC	Consiliul Municipal Chișinău
CIM	Control Intern Managerial
DGAURF	Direcția Generală Arhitectură, urbanism și relații funciare
DGCPC	Direcția Generală Cultură și Patrimoniu Cultural
DGAS	Direcția Generală Asistență Socială
PUG	Plan Urbanistic General
PUZ	Plan Urbanistic Zonal
PLA	Plan Local Anticorupție
HG	Hotărârea Guvernului
HP	Hotărârea Parlamentului
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MF	Ministerul Finanțelor
P-V	Proces Verbal
SNCI	Standarde Naționale de Control Intern
SNIA	Strategia națională de integritate și anticorupție
CUC	Codul Urbanismului și Construcțiilor
alin.	alineat
art.	articol
lit.	litera
p. (pag.)	pagina

REZUMAT EXECUTIV

CNA a efectuat o evaluare complexă (sectorială) privind integritatea instituțională a entităților de interes public a administrației publice locale a mun. Chișinău, parte componentă a căreia este *Primăria municipiului Chișinău, Preturile de sector ale municipiului Chișinău și Direcțiile Generale aflate în subordinea Consiliului Municipal Chișinău (inclusiv subdiviziunile acestora)*, rezultatele cărora au fost reflectate în 3 rapoarte separate.

Evaluarea integrității instituționale a fost realizată în condițiile Legii privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013 și a Metodologiei aprobată prin Ordinul CNA nr.50/2018, și a inclus **etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici.**

Potrivit art.2 din Legea nr. 136/2016 privind statutul mun. Chișinău, orașul Chișinău este capitala Republicii Moldova, cu statut de municipiu. Fiind persoană juridică de drept public, dispune de patrimoniu și beneficiază, în condițiile legii, de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară.

Conform *art.112 al Constituției*, autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși.

Art.3 din Cartea Europeană a Autonomiei Locale, adoptată la Strasbourg în anul 1985, definește conceptul de autonomie locală în felul următor: „*Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă pentru colectivitățile locale de a soluționa și de a administra, în cadrul legii, pe propria lor răspundere și în profitul populației lor, o parte importantă a treburilor publice*”.

Primăria municipiului Chișinău este structura funcțională care asistă primarul general al municipiului Chișinău în exercitarea atribuțiilor sale.

Administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău și de către Primarul general al municipiului Chișinău, primarii orașelor, satelor (comunelor), ca autorități reprezentative și executive. În corespundare cu art.(6) alin.1) al Legii nr.136/2016 privind statutul mun. Chișinău, Consiliul municipal are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local în teritoriul orașului Chișinău și în cele de interes municipal – în teritoriul municipiului, cu excepția problemelor ce țin de competența altor autorități publice.

Consiliul municipal și Primarul General exercită competențe și atribuții specifice autorităților publice locale de nivelul întâi în teritoriul orașului Chișinău și de nivelul al doilea – în raporturile cu orașele, satele (comunele) din componența municipiului.

Primarul general este autoritatea reprezentativă a populației municipiului Chișinău și executivă a consiliului municipal, ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

În exercitarea atribuțiilor sale, primarul general emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

În rezultatul aplicării instrumentului de evaluare a integrității instituționale în cadrul APL a mun. Chișinău au fost identificate o serie de riscuri tipice și specifice corupției, și anume: *riscul abuzului/neglijenței în serviciu; riscul depășirii atribuțiilor de serviciu; riscul gestionării ineficiente și/sau frauduloase a mijloacelor bugetare; riscul favoritismului; riscul gestionării frauduloase a patrimoniului public; prejudicierii interesului public; riscul admiterii și tolerării unor incidente de integritate; riscul unor influențe necorespunzătoare; riscul eliberării frauduloase a actelor permissive etc.*

Multitudinea riscurilor enunțate supra, sunt generate de factori de risc interni, externi, operaționali și individuali care pot admite, încuraja și provoca apariția manifestărilor de corupție la organizarea și desfășurarea proceselor de lucru din cadrul Primăriei mun. Chișinău, inclusiv la gestionarea resurselor financiare publice și a patrimoniului public, precum și la eliberarea actelor permissive în domeniul construcției etc.

Astfel, printre problemele identificate în procesul de evaluare care pot alimenta și genera unele riscuri tipice și specifice corupției, inclusiv destabiliza buna funcționare a serviciilor publice, precum și admite gestionarea ineficientă și/sau frauduloasă a mijloacelor din fondul municipal, pot fi enumerate:

→ **Implementarea deficitară a măsurilor anticorupție**, care a admis nesolicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională în condițiile Legii integrității nr.82/2017. Corespunzător, recrutarea și promovarea personalului ar fi putut avea loc în lipsa unor criterii de integritate profesională. În aceste condiții, persistă riscul ca agenții publici care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor realizate și au admis manifestări de corupție să fie încadrați sau promovați în funcții; respectarea neconformă a regimului juridic al cadourilor și al regimului juridic al declarării averii și intereselor personale; implementarea ineficientă a politicii de gestionare transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile etc.

→ **Lipsa reglementărilor privind organizarea și funcționarea SIA „e-Management”**. Astfel, Primăria mun. Chișinău nu a stabilit norme privind principiile de funcționare a sistemului, participanții și funcțiile acestora în procesul de organizare și funcționare a sistemului, modalitatea/procedura de prelucrare, expediere, recepționare, păstrarea, modificarea și/sau nimicire a documentelor în format electronic, inclusiv regimul juridic al acestora etc.

→ **Accesul nejustificat la informațiile din SIA „e-Management”**, inclusiv pregătirea insuficientă a angajaților cu privire la funcționalitatea SIA „e-Management”, precum și cu privire la procedura administrativă a admis ambiguități în circuitul de examinare și transmitere a documentelor, repartizarea defectuoasă a petițiilor potrivit competențelor, încălcarea procedurii de înregistrare a petiției, precum și nerespectarea/tergiversarea termenului de

acordare a răspunsului, încălcarea termenului de furnizare a informațiilor de interes public, neluarea măsurilor necesare în legătură cu examinarea petițiilor etc.

→ **Lipsa reglementărilor juridice/procedurii interne privind activitatea Ghișeului unic** care să stabilească clar sarcinile acestuia, atribuțiile și competențele angajaților, drepturile și obligațiile, precum și răspunderea acestora. Cumularea defectuoasă a unor sarcini, inclusiv implementarea inefficientă a soluțiilor de ghișeu unic poate afecta buna funcționare a conceptului de ghișeu unic.

→ **Neactualizarea Planului urbanistic general (PUG) al mun. Chișinău admite practica excesivă de schimbare a codului zonei urbanistice**, astfel, legalizându-se solicitările unor persoane interesate privind modificarea zonei funcționale a terenului/codul zonei, precum și regimul de înălțime a clădirilor etc. În consecință, unele zone industriale sau chiar speciale pot fi schimbate în rezidențiale.

→ **Schimbarea zonei urbanistice a terenului în scopul efectuării unor construcții multietajate, inclusiv a unor blocuri locative.** Practică excesivă, instituită urmare a neactualizării Planului urbanistic general al mun. Chișinău. Autoritățile publice locale recurg la aprobarea planurilor urbanistice zonale sau de detaliu sub pretextul de revitalizare a zonelor, sectoarelor, terenurilor, astfel, fiind create premise/condiții favorabile pentru abuzuri și influențe necorespunzătoare, admise și tolerate în procesul de eliberare a actelor permise, conform solicitărilor și doleanțelor unor companiilor de construcție. Această practică admite efectuarea unor construcții pe terenuri problematice, care sunt sub influența factorilor distructivi, precum ape subterane, eroziuni ale solului, alunecări de teren etc.

→ **Lipsa unor reglementări clare privind procedura de modificare a zonei funcționale** a terenului, precum și atribuția extensivă a Consiliului municipal Chișinău de modificare a zonei funcționale a terenurilor la solicitare, admite construcția imobilelor în preajma zonelor industriale, stațiilor PECO sau pe terenuri care sunt incompatibile cu construcția anumitor tipuri de imobile.

→ **Eliberarea unor certificate de urbanism pentru proiectare fără a indica exhaustiv și clar toate elementele și prescripțiile** care ar caracteriza regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic în conformitate cu legislația specială. Prin urmare, elementele și prescripțiile indicate în actul permisiv poartă un caracter general, respectiv lăsând loc pentru unele interpretări și abuzuri.

→ **Lipsa unor norme sanitare pentru construcția/reconstrucția/modernizarea unor categorii de obiective industriale poluante, nereglementarea expresă a categoriilor de construcții care nu pot fi amplasate** în preajma obiectivelor industriale poluante, poate admite potențiale abuzuri și amplasarea unor construcții, inclusiv blocuri de locuit în apropierea zonelor industriale. Problema amplasării fondului locativ în imediata apropiere a zonelor industriale, fără a se ține cont de limita de protecție sanitară a obiectivelor industriale poluante,

precum și sursele de poluare fonică este una actuală, care poate avea impact asupra sănătății persoanelor și a unui mediu de viață sănătos.

→ **Eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare în baza unor rapoarte de expertiză tehnică depășite/învechite**, practică generată de nereglementarea la nivel național a termenului de valabilitate a rapoartelor de expertiză tehnică în construcții. Astfel, prin eliberarea unor acte permissive în construcție în baza unor rapoarte tehnice învechite, poate fi admisă și tolerată realizarea unor lucrări neconforme care pot avea impact asupra calității și siguranței imobilelor. La caz, se menționează că pe parcursul perioadei de exploatare sau în timp, orice construcție acumulează o anumită uzură fizică, care poate submina rezistența imobilului. Din aceste considerente, acceptarea unor rapoarte de expertiză, care nu ar reda situația imobilului la zi este una defectuoasă și abuzivă.

→ **Eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare în zona istorică a orașului Chișinău** în lipsa avizului necesar al organului central de specialitate, fapt care contravine cu prevederile pct.22 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice. În aceste circumstanțe, se constată că funcționarii responsabili de eliberarea certificatelor de urbanism pentru proiectare admit abuziv și discreționar eliberarea actelor permissive în lipsa avizelor necesare ale organului central de specialitate. Or, această practică poate fi asociată cu riscul promovării unor interese private contrar interesului public, inclusiv cu riscul abuzului de serviciu.

→ **Lipsa reglementărilor la nivel național privind construcțiile modulare**, fapt care poate genera unele incertitudini/impedimente la construcția și exploatarea acestora, inclusiv potențiale abuzuri atât din partea beneficiarilor, cât și a autorităților locale.

→ **Aplicarea neuniformă și discreționară a termenilor de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare la eliberarea primară sau prelungirea acestuia**. Prin urmare, discreția excesivă de a aprecia și stabili în unele cazuri separat termene care sunt convenabile propriilor acțiuni sau altor subiecți de drept cărora aceste termene le sunt aplicabile și care contravin cu legislația în vigoare, pot genera potențiale riscuri de corupție, precum riscul abuzului de serviciu sau riscul coruperii pasive/active.

→ **Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău nu prevede expres tipul zonei de folosință specifică a terenurilor cum ar fi „Zona F”** nefavorabilă construcției, inclusiv careva restricții sau limitări aferente. De menționat că în mun. Chișinău sunt admise construcții pe terenuri problematice amenințate de factori distructivi, deși aceste zone constituie terenuri de risc natural, iar pentru amplasarea unor construcții noi în limitele zonei menționate se impune întreprinderea unor măsuri specifice care să garanteze stabilitatea acestora.

→ **Unele certificatele de urbanism pentru proiectare și autorizațiile de construire**, eliberate în zona ”F”- nefavorabilă pentru construcții, nu prevăd cerințe obligatorii referitoare la analiza geodezică/geotehnică a terenului și de prezentare a raportului geotehnic. Practică

care poate admite construcția unor imobile pe terenuri nefavorabile construcției, în lipsa unui studiu geotehnic prealabil. Astfel că, admiterea unor construcții în lipsa unui studiu geotehnic prealabil poate pune în pericol atât clădirile învecinate, cât și imobilul planificat a fi construit. Suplimentar, se menționează că amplasarea clădirilor destinate locuințelor trebuie să se facă pe terenuri sigure și salubre care să asigure protecția populației față de producerea unor fenomene naturale ca alunecări de teren, inundații sau seisme etc.

→ **Eliberarea actelor permise în baza unor studii geotehnice mai vechi.** Astfel, în procesul de evaluare a fost identificate cazuri de eliberare a autorizației de construcție în baza unor studii geotehnice cu o vechime cuprinsă între 7 și 9 ani. Practica dată fiind generată de lipsa reglementărilor la nivel național privind termenului de valabilitate a rapoartelor geodezice care pot constitui temei pentru eliberarea actelor permise. Prin urmare, construcția unor imobile în lipsa unui studiu geotehnic prealabil, sau prezentarea unui studiu care nu corespunde realității la zi pot pune în pericol atât construcțiile noi, cât și clădirile învecinate.

→ **Autorizarea lucrărilor de construire a unor blocuri locative cu spații comerciale în preajma zonelor de protecție sanitară a unor obiective poluante și a unor zone industriale.** Amplasarea blocurilor locative sau a imobilelor cu spații comerciale în preajma zonelor sanitare a unor obiective poluante cum ar fi stațiile de alimentare cu produse petroliere sau a în preajma zonelor industriale, generează riscuri majore asupra sănătății populației/locatarilor, inclusiv posibile incendii sau deflagrații urmare a amplasării acestora în preajma rezervoarelor cu combustibil. Se menționează că statul are obligația de a asigura un nivel ridicat de protecție a sănătății umane și de a diminua efectele negative care creează riscuri majore asupra vieții și sănătății populației.

→ **Eliberare/prelungirea autorizației de construire pentru finalizarea unei construcții** (bloc locativ) care a înregistrat abateri de la proiect și neconformități care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor. Potrivit raportului de expertiză privind starea tehnică a construcției, imobilul vizat înregistra abateri de la proiect și neconformități, care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor. Cu toate acestea, APL a mun. Chișinău nu a întreprins acțiunile de rigoare în vederea asigurării calității în construcții, precum și prevenirii unor situații care pot pune în pericol viața și sănătatea persoanelor, sau cauza pierderi materiale. Astfel, eliberând abuziv autorizația de construcție pentru finalizarea unui bloc de locuit, în lipsa unui control suplimentar privind înlăturarea neconformităților constatate în raportul de expertiză tehnică.

→ **Eliberarea unor autorizații de construcție pentru unele obiective** care nu corespund categoriilor de construcții admisibile în zona "S", practică care ar putea fi asociată cu riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu.

→ **Autorizarea unor construcții în preajma drumului public/a zonei străzilor** fără a solicita avizele necesare în conformitatea cu Legea drumurilor. Practica dată, se atestă a fi una

abuzivă și poate fi asociată cu unele riscuri tipice și specifice corupției care pot avea impact asupra siguranței și securității în trafic.

→ **Asumarea unor atribuții excesive urmare a avizării documentației de proiect.** Astfel, excedând cadrul normativ de reglementare, APL a mun. Chișinău și-a asumat abuziv avizarea documentației de proiect, deși documentația de proiect elaborată în baza certificatului de urbanism pentru proiectare se supune în mod obligatoriu verificării de către verificatorii de proiecte atestați și nu necesită avizare suplimentară de către organele supravegherii de stat.

→ **Eliberarea notificării de inițiere a activității de comerț pentru carusele are loc în lipsa unor acte care ar confirma starea tehnică a echipamentelor,** precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță. Mai mult, *Regulamentul de comerț local* aprobat în acest sens, nu prevede careva norme care ar obliga agentul economic la inițierea activității de comerț (în special activități de recreere/divertisment/carusele), să prezinte acte care ar confirma starea tehnică satisfăcătoare a echipamentului, precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță, deși potrivit Legii nr.231/2010 „unitatea de agrement” trebuie să asigure securitatea consumatorilor.

→ **Activitatea de administrare și exploatare a locurilor de joacă și agrement nu este reglementată la nivel național, inclusiv regimul de introducere pe piață și de exploatare a echipamentelor pentru agrement.** La fel, nu sunt aprobate careva cerințe/norme obligatorii de securitate pe care ar urma să le respecte operatorii economici la instalarea și utilizarea diferitor tipuri de echipamente pentru agrement, inclusiv carusele. Aceste lacune de drept pot admite utilizarea unor echipamente pentru agrement care nu corespund standardelor de siguranță, iar ca rezultat, riscul vătămării integrității corporale sau a sănătății este unul iminent. Mai mult, lacunele de drept identificate limitează organele de stat abilitate în controlul respectării siguranței consumatorului în vederea aplicării conforme a unor sancțiuni, iar în consecință agenții economici pot fi scutiți de răspundere juridică în caz de producere a unor incidente în spațiile de agrement.

→ **Procedura de emiterie și transmitere a avizelor de plată pentru taxa de salubritate** este una ambiguă și defectuoasă, or avizele respective au fost expediate tuturor persoanelor, inclusiv celor care sunt scutite de taxa respectivă. Prin urmare, APL a mun. Chișinău a stabilit în mod lacunar și discreționar aplicarea taxei de salubritate în baza obiectului impunerii, astfel, unor categorii de persoane li s-a expediat excesiv avizul de plată, deși făceau parte din categoria persoanelor scutite.

→ **Practica de delegare extensivă a atribuțiilor de gestionare a mijloacelor financiare primarului mun. Chișinău,** diminuează rolul Consiliului municipal în gestionarea eficientă a mijloacelor financiare, prin adoptarea motivată a deciziilor în cadrul ședințelor Consiliului municipal. Ținând cont de aspectele problematice aferente procedurii de alocare a mijloacelor financiare din bugetul municipal identificate în procesul de evaluare, inclusiv de practica de delegare a atribuțiilor de gestionare a mijloacelor financiare, riscul gestionării

ineficiente a mijloacelor financiare în bugetul municipal ar putea fi unul materializat în trecut cu potențial înalt de materializare în viitor.

→ **Procedura de alocare a mijloacelor financiare pentru desfășurarea unor evenimente cultural-artistice care nu reprezintă un proiect cultural, este una excesivă, ambiguă și discreționară.** Mai mult, în cadrul APL nu există un cadru legal pertinent care să reglementeze clar procedura de alocare a mijloacelor financiare pentru activități cultural-artistice și editoriale care sunt desfășurate în afara unui proiect cultural. Astfel, se atestă practica vicioasă de alocare a mijloacelor financiare din bugetul municipal unor interpreți/organizații într-un mod netransparent și contrar normelor instituite la nivel național cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă, practică care poate fi asociat cu riscul abuzului de serviciu, ori participării acestora la ulterioare evenimente/concerte organizate în cadrul unor campanii electorale, ca fiind „achitate în avans”. Corespunzător riscul gestionării neconforme și frauduloase a mijloacelor financiare din bugetul municipal ar putea fi unul materializat în trecut. La fel, se menționează că în cadrul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, la momentul evaluării, nu a era instituit Consiliul de administrare. Prin urmare, lipsa procesului de control, inclusiv financiar din partea Consiliului de administrare creează un climat favorabil pentru gestionarea inefficientă și frauduloasă a mijloacelor financiare.

→ **Lipsa unor reglementări, inclusiv de ordin intern cu privire la procedura de organizare a evenimentelor cultural-artistice peste hotarele Republicii Moldova.** Astfel, la nivelul APL a mun. Chișinău nu a fost identificat un regulament care să stabilească scopul, obiectul, etapele și procedura de evaluare, selectare, aprobare și monitorizare a proiectelor culturale depuse de către comunitățile/asociațiile diasporei moldovenești. Actualul cadru normativ stabilește pentru APL atribuții de colaborare/cooperare cu alte autorități/instituții pentru consolidarea relațiilor la nivel de autorități, în vederea identificării unor proiecte comune sau încheierii unor acorduri de colaborare în diferite domenii de activitate. Atribuții care însă, ar urma să se realizeze sub forma unor proiecte culturale selectate de către o comisie instituită în acest sens, mai mult, în ultimii ani se atestă o tendință de creștere a cheltuielilor pentru organizarea diferitor evenimente culturale, inclusiv înafara țării, în detrimentul altor probleme social-economice.

În concluzie, multitudinea riscurilor enunțate supra și problematicele descrise, sunt generate de factori de risc interni, externi, operaționali și individuali care pot admite, încuraja și provoca apariția manifestărilor de corupție la organizarea și desfășurarea proceselor de lucru aferente APL a mun. Chișinău. Astfel, riscurile constatate în mare parte sunt generate și susținute de următorii factori de risc:

- ✓ **Organizarea deficitară și echivocă a unor procese de lucru;**
- ✓ **Instituirea unor politici și proceduri neconforme și implementarea deficitară a acestora;**
- ✓ **Desfășurarea unor procese de finanțare netransparente și asumarea unor atribuții extensive;**



- ✓ **Implementarea deficitară a măsurilor anticorupție;**
- ✓ **Ambiguitatea cadrului normativ și lacune de drept înregistrate;**
- ✓ **Pregătirea profesională insuficientă și lipsa de integritate, poate admite posibile încălcări/abateri disciplinare, inclusiv manifestări de corupție.**

ASPECTE METODOLOGICE

Evaluarea integrității instituționale în cadrul Primăriei mun. Chișinău a fost realizată în contextul aspectelor metodologice prevăzute în Legea nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale, precum și în baza Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018, exceptând etapa de testare a integrității profesionale.

Potrivit art.4 din Legea nr.325/2013, evaluarea integrității instituționale este un proces de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entității publice cu ajutorul metodelor analitice și practice, de descriere a factorilor care determină riscurile identificate și consecințele acestora, precum și de oferire a recomandărilor pentru diminuarea lor.

Scopul acestui proces constă în identificarea și evaluarea riscurilor de corupție, precum și recomandarea măsurilor de diminuare sau înlăturare a riscurilor de corupție în activitatea APL din mun. Chișinău, dar și sporirea responsabilității conducătorului pentru implementarea și consolidarea climatului de integritate instituțională.

În conformitate cu prevederile art.6 al Legii 325/2013, orice entitate publică este pasibilă de evaluarea integrității instituționale.

Primăria mun. Chișinău a fost selectată pentru a fi supusă evaluării integrității instituționale conform următoarelor criterii:

În contextul *Metodologiei de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor de risc care le generează, aprobată prin Ordinul directorului CNA nr.50 din 20.03.2018*, riscurile de corupție au fost identificate prioritar prin prisma următoarelor criterii: realizarea activităților vulnerabile la corupție și criteriul statistic.

Criteriul activităților vulnerabile la corupție derivă din atribuțiile entității, enumerate mai sus. Astfel, conform prevederilor *Legii 160/22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*, APL este în drept să elibereze următoarele acte permissive: Certificat de urbanism pentru proiectare; Autorizație de construire; Autorizație de desființare; Autorizație de schimbare a destinației construcțiilor și amenajărilor; Autorizație de plasare a publicității exterioare; Autorizație de retransmisie și Certificat de urbanism informativ.

Acest domeniu de competență revine primăriilor. Conform art. 15 din Legea nr.136/17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău, în atribuțiile Primarului general intră eliberarea autorizațiilor și altor acte permissive prevăzute de lege, având dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate. Aceleași atribuții ale primarului sunt specificate și în art. 29 din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

Vulnerabilitatea sectorului este confirmată de rezultatele misiunilor de audit efectuate de către Curtea de Conturi. Astfel, potrivit *Hotărârii CC nr. 31 din 17.07.2020 cu privire la Raportul auditului conformității eliberării documentelor permissive în construcție*, a fost constatată nerespectarea prevederilor legale la emiterea documentelor permissive în construcție de către entitățile verificate (inclusiv Primăria mun. Chișinău). Acest fapt fiind rezultatul

managementului defectuos la toate etapele de elaborare și emitere a documentelor permissive, ... lipsei sau necorespunderii documentației de urbanism noilor condiții economice, sociale și tehnice, precum și neconcordanței cadrului regulator în domeniul vizat, ceea ce afectează interesele administrației publice locale, ale coproprietarilor de imobile/terenuri, precum și ale cetățenilor beneficiari ai construcțiilor executate.

O serie de probleme și vulnerabilități aferente acestui sector sunt reflectate și în două analize strategice, elaborate de către Direcția analitică a CNA, inclusiv „Tendințele de corupție în procesul autorizării construirii și înregistrării bunurilor imobile în mun. Chișinău, Bălți și Cahul” (martie 2022) și „Amenințările și tendințele de corupție în procesul constatării și documentării încălcărilor de abatere neautorizată de la proiectele de organizare sau de folosință a terenurilor, ocuparea ilegală a acestora” (august 2021)¹.

Într-o serie de alte studii și expertize se atestă gestionarea defectuoasă a bunurilor/terenurilor proprietate publică a RM, care ulterior, servesc ca obiecte de vânzare la prețuri care aduc prejudicii considerabile statului și unităților administrative teritoriale. Printre deficiențe, în repetate rânduri au fost specificate următoarele: lipsa/ambiguitatea procedurii administrative de darea în arendă/ gestiune/administrare a terenurilor proprietate publică, lipsa integrității profesionale a agenților publici implicați în acest proces, precum și controlul și supravegherea defectuoasă / nesancționarea ilegalităților, diminuarea intenționată a prețului normativ, aspecte ce duc la vânzarea-cumpărarea frauduloasă a terenurilor proprietate publică.

Un alt aspect se referă la ocuparea ilegală a terenurilor, preponderent pentru a fi construite case individuale de pământ, parcuri, terase, gherete ș.a. Corespunzător, în aceste cazuri nu a fost aplicat instrumentul de demolare forțată. Deși *Regulamentul cu privire la modul de demolare a construcțiilor neautorizate și de defrișare a arborilor și arbuștilor* a fost aprobat prin H.G. nr. 582 din 03.08.2022, acesta nu este pus în aplicare².

Riscurile de corupție, generați de acești factori, se rezumă la trucarea concursurilor și licitațiilor; escrocherii, falsuri în acte publice și delapidarea patrimoniului public.

O altă activitate/procedură vulnerabilă la corupție vizează licitațiile organizate pentru obținerea dreptului de încheiere a contractului pentru amplasarea unităților de comerț ambulant pe teritoriul orașului Chișinău. În conformitate cu *Regulamentul privind licitațiile cu strigare pentru obținerea dreptului de a încheia un contract privind amplasarea unității de comerț ambulant stradal pe teritoriul municipiului Chișinău*, aprobat prin decizia CMC nr. 17/6 din 01.10.2020, Comisia de licitații aprobă loturile ce urmează a fi expuse la licitație și stabilește prețului inițial de expunere la licitație a acestora. În acest sens, de menționat că Ziarul de Gardă a publicat o investigație care a demonstrat legăturile dintre patru companii participante la acest tip de licitații, care au obținut o treime dintre locurile cele mai strategice pentru amplasarea gheretelor, urmând să achite pentru asta 15,2 milioane de lei. Mai mult, potrivit Ziarului de Gardă, companiile afiliate și-ar fi adjudecat patru loturi în cadrul aceleiași licitații, fapt care contravine prevederilor regulamentului aprobat de Consiliul Municipal.

¹ <https://cna.md/lib.php?l=ro&idc=217&t=/Studii-si-analize/Analize-strategice-sectoriale&f>

² <https://tvr Moldova.md/article/66134a92ff9fda07/haosul-urbanistic-e-in-floare-la-chisinau-desi-guvernul-a-aprobat-un-regulament-privind-demolarea-construcțiilor-ilegale.html>

Criteriul statistic, conform căruia sunt selectate entitățile publice cu privire la care există statistici despre nivelul perceput sau existent al corupției.

Astfel, conform unui sondaj realizat în 2019 la inițiativa Primăria Mea (*proiect lansat în martie 2016*), corupția este în top cinci dintre cele mai importante probleme pentru chișinăuieni³. În analiza plasată pe această pagină „*Ce fac autoritățile municipale: licitații, acuzații, evaluări și consultări*” (martie 2021), se concluzionează că deși în anul 2020 problema corupției a părut să fie abordată intens de autoritățile municipale, în primele trei luni ale anului 2021 nu au fost schimbări semnificative la acest subiect. În analizele măsurilor anticorupție implementate de primărie, anumite rezultate, dar și o serie de deficiențe sunt reflectate la următoarele capitole: Licitații și achiziții, Integritatea angajaților, Consultări publice, Ghișeul Unic și Inventarierea bunurilor municipale.

Nivelul perceput al corupției în cadrul APL derivă din concluziile unui studiu elaborat în anul 2017 de IDIS Viitorul „Corupția – cea mai profitabilă afacere din Republica Moldova”. Eșantionul studiului a cuprins 5 zone geografice, inclusiv mun. Chișinău. Rezultatele sondajului realizat în rândurile agenților economici confirmă că în topul entităților publice cu cel mai mic nivel de încredere din partea mediului de afaceri se situează Primăria cu 56,5%, iar 14,3 % din respondenți consideră că cel mai frecvent se plătește neoficial la APL. Necesită de menționat și concluziile studiului, conform cărora agentul economic se confruntă, în mod direct, cu aspecte legate de corupție în cadrul controalelor exercitate de entitățile publice abilitate (45,4 % din respondenți), în procesul de achiziție publică (29,7%) și la obținerea autorizațiilor și altor acte permisive (27,4%).

Vulnerabilitatea domeniilor menționate mai sus este confirmată de statistica de combatere a corupției. În special se menționează *probabilitatea de materializare a riscurilor de corupere pasivă/activă, trafic de influență și abuz în serviciu*, prin prisma a mai multor cauze penale cu implicarea agenților publici din cadrul Primăriei.

Astfel, în septembrie 2019, ofițerii Procuraturii mun. Chișinău au descins la sediul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a capitalei. Potrivit unui comunicat al Procuraturii, perchezițiile au avut loc în trei cauze penale, intentate pe faptul creării unei scheme infracționale pentru obținerea ilegală a loturilor de pământ pentru construcție, prin încheierea contractelor de arendă. În urma măsurilor speciale de investigații și acțiunilor de urmărire penală, au fost documentați 10 foști și funcționari în exercițiu, bănuți că ar fi încercat să înstrăineze printr-o schemă ilegală mai multe terenuri care aparțineau Primăriei mun. Chișinău⁴.

În decembrie 2019, la Primăria Chișinăului au avut loc percheziții, mai multe persoane fiind reținute, inclusiv șefa Direcției patrimoniu municipal din cadrul Direcției generale economie, reforme și relații patrimoniale a fost reținută, doi reprezentanți ai unei agenții imobiliare și un angajat al Agenției servicii publice. Aceștia au fost bănuți că ar fi pretins bani de la persoane fizice și juridice pentru soluționarea diferitelor probleme ce țin de competența Primăriei sau a serviciilor cadastrale. În comunicatul de presă al CNA, citat de IPN, s-a

³ <https://primariamea.md/ce-fac-autoritatile-coruptia/>

⁴ https://www.ipn.md/ro/perchezitii-la-primaria-capitalei-o-sefa-de-directie-a-7967_1070185.html

menționat că șefa de direcție a fost bănuită că ar fi pretins sistematic diferite sume de bani de la persoane fizice și juridice pentru a urgenta eliberarea unor acte cu privire la prelungirea relațiilor contractuale de locațiune pentru exploatarea încăperilor ne locative din Chișinău⁵.

Probabilitatea înaltă de materializare a riscurilor de corupție în activitatea Primăriei mun. Chișinău, inclusiv de *corupere pasivă/activă, abuz în serviciu, trucarea concursurilor și licitațiilor, escrocherii și delapidarea patrimoniului public*, este susținută și de criteriul contactului direct cu beneficiarii serviciilor publice. Astfel, competențele și atribuțiile specifice APL de nivelul întâi în teritoriul orașului Chișinău implică un contact frecvent și direct cu cetățenii sau agenții economici la eliberarea actelor permise, inclusiv la coordonarea activităților ce țin de dezvoltarea social-economică a sectorului, avizarea schiței și documentației de proiect, inclusiv a schemelor de amplasare etc., în procesul cărora atât agenții publici, cât și cetățenii au posibilitatea de a negocia soluționarea unor interese personale, ocolind procedurile legale.

Grav este și impactul acestor riscuri, care, prin consecințele sale, contribuie la reducerea esențială a credibilității APL din mun. Chișinău, dar și pot aduce atingere unor drepturi social-economice ale cetățenilor, garantate de Constituția Republicii Moldova.

Potrivit art.20 alin.(1) din Legea nr.325/2013 în vederea creării și menținerii continue a climatului de integritate instituțională, entitățile publice sunt supuse periodic evaluărilor repetate a integrității instituționale, numărul acestora nefiind limitat.

Astfel, evaluarea integrității instituționale în privința *Primăriei mun. Chișinău* a fost inițiată în condițiile *Legii nr.325/23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale*, accentul fiind plasat pe analiza unor atribuții/funcții specifice entității publice care sunt vulnerabile la corupție.

Analiza factorilor de risc care permit, încurajează sau sporesc probabilitatea materializării unor riscuri de corupție tipici și specifici, identificați în activitatea Primăriei mun. Chișinău, inclusiv la nivel central a fost realizată prin prisma următorilor tipuri:

- *Factorii de risc externi* care se află în afara controlului entității publice și se referă la deficiențele cadrului normativ aferent activităților desfășurate, inclusiv normele lacunare sau ambigui, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive etc.

- *Factorii de risc legați de procesul de lucru* (operaționali) care se referă preponderent la lipsa de proceduri sau procese neconforme, organizarea deficitară a procesului de lucru, mecanisme de control și supraveghere ineficiente.

- *Factorii de risc interni* (aflați sub controlul entității) vizează deficiențele în implementarea mecanismelor anticorupție în cadrul entității și a sistemului de control public intern.

-*Factorii de risc individuali* (factori care pot determina un anumit agent public să admită manifestări de corupție) și care implică lipsa de integritate profesională, pregătirea profesională insuficientă în domeniul integrității și anticorupție.

⁵<https://radiochisinau.md/detalii-despre-perchezitiile-de-la-primaria-chisinau-zece-fosti-si-actuali-functionari-au-fost-documen---94495.html>

În procesul de evaluare au fost aplicate diferite tehnici de colectare și analiză a informațiilor, inclusiv aplicate proceduri analitice de obținere a informațiilor privind existența riscurilor de corupție, accentul fiind plasat pe următoarele componente:

- Elaborarea și remiterea spre completare a unui inventar al măsurilor anticorupție în vederea aprecierii nivelului de implementare a politicilor anticorupție și asigurare a climatului de integritate;
- Evaluarea anticorupție a cadrului normativ/departamental aferent activității entității publice, precum și formularea de recomandări în vederea îmbunătățirii acestuia și excluderii factorilor de risc identificați;
- Evaluarea și descrierea detaliată a activităților vulnerabile selectate, precum și evaluarea factorilor și riscurilor de corupție identificați;
- Efectuarea vizitelor de documentare și interviuarea persoanelor responsabile de procesele de lucru evaluate;
- Analiza publicațiilor din mass media și investigațiilor jurnalistice;
- Studierea rapoartelor de audit extern/intern, cu privire la activitatea entității publice evaluate;
- Studierea rapoartelor de evaluare elaborate în cadrul procesului de evaluare a integrității instituționale în privința entității publice.
- Analizarea Raportului Curții de Conturi nr.53 din 19 septembrie 2022 cu privire la Raportul conformității asupra procesului bugetar și gestionării patrimoniului public în anii 2018-2020 la unitatea administrativ-teritorială mun. Chișinău.
- Analizarea Raportului Curții de Conturi nr.31 din 17 iulie 2020 cu privire la Raportul auditului conformității eliberării documentelor permise în construcție.

I. ANALIZA INCIDENTELOR DE INTEGRITATE

În conformitate cu prevederile art.3 din Legea integrității, nr.82/25.05.2017, incident de integritate reprezintă manifestarea de corupție produsă în împrejurări reale sau altă manifestare similară manifestării de corupție, produsă în cadrul unui test de integritate profesională.

Prin urmare, legea delimitează circumstanțele în care are loc producerea incidentelor de integritate în:

➤ *împrejurări reale* – fapte ilegale realizate de către agenții publici reglementate de diverse acte normative, consecințele cărora sunt acoperite de legislația penală, contravențională, specială privind sancționarea disciplinară;

➤ *în cadrul unui test de integritate profesională* - manifestări similare manifestărilor de corupție desfășurate în situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat.

Responsabilitatea față de manifestarea spiritului de intoleranță față de incidentele de integritate în cadrul entităților publice aparține conducătorilor entităților publice, cât și agenților publici.

Analiza incidentelor de integritate au un rol esențial în cadrul procesului de evaluare a riscurilor de corupție (atât externă cât și internă) și ne poate oferi unele informații importante precum: *tipul de eveniment care constituie incidentul de integritate; sectorul de activitate în care a intervenit incidentul de integritate și funcția persoanei care a săvârșit fapta; starea de fapt și modul de operare; cadrul legislativ aplicabil și procedurile interne din cadrul unității relevante pentru incidentul analizat; cauzele incidentelor de integritate; aplicarea de sancțiuni disciplinare, administrative sau, după caz, penale; efectele incidentului de integritate asupra raporturilor de muncă; impactul incidentului de integritate asupra activității, imaginii instituției sau interesului public. Suplimentar, pot fi formulate propuneri de măsuri pentru prevenirea apariției unor incidente similare în viitor.*

De menționat că unele riscuri de corupție tipice și specifice unor procese operaționale sub influența unor factori de risc interni, externi și individuali (comportamentali) pot determina comiterea de către agenții publici a unor incidente de integritate/abateri disciplinare (risc materializat).

Lipsa de integritate, comportamentul coruptibil și tendința de implicare în manifestări de corupție a agenților publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău reprezintă riscuri materializate confirmate de rezultatele incidentelor de integritate înregistrate, inclusiv în cadrul dosarelor penale.

Conform datelor statistice ale CNA, în perioada anilor anul 2019-2024 au fost examinate 9 cauze penale pornite în privința angajaților Primăriei mun. Chișinău.

Din totalul de cauze penale inițiate în privința agenților publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău:

- 7 cauze penale au fost pornite în temeiul **art.327 Cod penal** (pe faptul abuzului de putere) , **332² Cod Penal**, (pe faptul delapidării mijloacelor din fondurile externe);
- 2 cauze penale au fost pornite în baza **art.328 Cod penal** pe faptul excesului de putere.

Mai mult, merită de menționat că unele dintre persoane sunt documentate sub aspectul unor circumstanțe agravante, inclusiv prin săvârșirea acțiunii de două sau mai multe persoane, precum și de persoane cu funcții de conducere.

Potrivit fabulelor dosarelor penale, acțiunile agenților publici cu funcții de conducere și execuție s-au referit la:

- *reflectarea eronată a numărului zilnic de refugiați cazați în CPTR, precum și informația privind distribuirea acestora în baza unor semnături false;*
- *parcelarea ilegală a bunului imobil, proprietate a statului cu suprafața de 6,6376 ha și înregistrarea ulterioară a suprafeței de 3,5357 ha;*
- *eliberarea frauduloasă a actelor permissive pentru demolarea și construcția unui complex sportiv cu intenția de edificare a unui complex locativ multietajat;*
- *semnarea abuzivă a unui proces verbal de recepție finală contrar deciziei Curții Supreme de Justiție;*
- *aplicarea pentru o unitate grad-hectar a unui tarif mai mic decât cel reglementat la privatizarea unui teren, astfel, prejudiciind bugetul municipal cu 398 500 lei;*
- *eliberarea actelor permissive cu încălcarea normelor legale prevăzute de Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție;*
- *neperceperea unor plăți de chirie și servicii în valoare de 1 744 200 lei pentru utilizarea terasei și depozitului DGPC de către un agent economic;*
- *întreprinderea unor acțiuni dirijate întru deposedarea municipalității de terenul amplasat în str. Ciocârliei, prin înregistrarea dreptului de suprafață asupra terenului dat etc.*

Drept urmare, menționăm că **riscul abuzului/excesului de putere, riscul delapidării mijloacelor din fonduri externe** sunt riscuri materializate în trecut, cu potențial înalt de materializare în viitor.

Astfel, concluzionăm că acțiunile agenților publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău, pot avea impact direct asupra imaginii instituției, bugetului public local, inclusiv asupra interesului public. Concomitent, pot submina/reduce încrederea populației în instituțiile/autoritățile administrației publice locale, care în activitatea sa ar urma să se ghideze de următoarele principii: *principiul legalității, transparenței, proporționalității, satisfacerii interesului public, responsabilității față de persoane, echității, adaptabilității, continuității și imparțialității.*

Totodată, de menționat că etica și responsabilizarea publică sunt elemente esențiale pentru îmbunătățirea serviciilor publice, și pot asigura luarea unor decizii corecte, precum și alocarea echitabilă, eficientă și efectivă a resurselor financiare.

Din aceste considerente, autoritățile locale trebuie să desfășoare acțiuni de instruire internă pentru noii reprezentanți aleși și să ofere pregătire regulată actualizată pentru toți



funcționarii. Cunoașterea și înțelegerea cadrului legal și instituțional sunt esențiale pentru ca reprezentanții aleși să reprezinte modele de integritate instituțională și chiar politică.

Asigurarea transparenței în procesul decizional și participarea cetățenilor reprezintă un alt mecanism important pentru promovarea eticii și răspunderii publice la nivel local.

II. PROCEDURA ADMINISTRATIVĂ

Context:

Potrivit art.28 din Codul administrativ, procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului. **Realizarea procedurii administrative prin intermediul mijloacelor electronice de comunicație este obligatorie în toate situațiile în care mijloacele respective pot fi utilizate**, cu excepția cazurilor în care legea stabilește altfel. Procedura administrativă se realizează în scris, pe suport de hârtie sau în format electronic, dacă caracterul urgent al măsurii nu cere o realizare verbală a procedurii administrative.

Totodată, articolul 32 din Codul administrativ, statuează că procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse.

În sensul dat, la art.66 alin.(1) din Codul administrativ este specificat că autoritățile publice sânt obligate să instituie **o subdiviziune sau să desemneze o persoană responsabilă de relațiile cu publicul, care:**

- a) informează direct publicul și mass-media despre activitatea autorității publice și asigură comunicarea interinstituțională;
- b) **asigură primirea și înregistrarea petițiilor; transmite petițiile spre soluționare subdiviziunilor de specialitate, în funcție de obiectul acestora, cu indicarea termenului de expediere a răspunsului, astfel încât petiționarul să primească răspunsul în termenul legal; expediază răspunsurile petiționarilor; clasifică și arhivează petițiile;**
- c) gestionează pagina web oficială a autorității publice, organizează și asigură funcționarea ghișeului de informare și documentare;
- d) asigură participarea publicului la ședințele organelor colegiale și organizează dezbaterile publice.

Astfel, în vederea implementării normelor vizate Primăria mun. Chișinău a instruit **Direcția corespondență, petiții și audiență**, care potrivit organigramei publicate pe pagina web a Primăriei⁶, este în subordinea Secretarului, care la rândul său se subordonează nemijlocit Primarului General.

Potrivit regulamentului de activitate, **Direcția corespondență, petiții și audiență** a Primăriei mun. Chișinău, are următoarele sarcini de bază:

- 1) *asigurarea procesului de gestionare a documentelor și controlul îndeplinirii lor;*
- 2) *organizarea și efectuarea înscrierii prealabile în audiență a persoanelor care solicită să fie primite de către conducerea Primăriei mun. Chișinău;*

⁶ https://www.chisinau.md/public/files/anul_2018/audit_intern/Prezentarea_Structura_AAPM_29.pdf

- 3) asigurarea monitorizării examinării solicitărilor cetățenilor și expedierea răspunsurilor în termen;
- 4) generalizarea informației și elaborarea rapoartelor privind situația în domeniul executării și gestionării documentelor cu număr de intrare și număr de ieșire;
- 5) **organizarea procesului de examinare a petițiilor, întocmirea răspunsurilor la scrisorile și demersurile parvenite din partea organelor publice centrale, persoanelor fizice și juridice, conform rezoluției aplicate de conducerea PMC, în problemele ce țin de competența Direcției;**
- 6) asigurarea analizei situației în domeniul organizării procesului de control asupra executării documentelor în subdiviziunile Aparatului PMC și CMC.

Suplimentar celor descrise supra, se menționează că art. 68 din Codul administrativ reglementează că **autoritățile publice sânt obligate să asigure:**

- a) **buna organizare și desfășurare a procedurii administrative;**
- b) **primirea, înregistrarea și soluționarea petițiilor înaintate, precum și legalitatea deciziilor și comunicarea lor în termen legal;**
- c) **aplicarea dispozițiilor privind transparența administrației și accesul la informațiile publice.**

Mai mult, potrivit art.73 alin.(1) Cod administrativ, autoritatea publică este obligată să primească și **să înregistreze imediat petiția sau alte documente depuse** în cadrul procedurii administrative. **Autoritatea publică nu are dreptul să refuze primirea petițiilor doar din motiv că nu se consideră competentă sau pentru că ar considera petiția ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată.** Totodată, la alin. 5) al aceluiași articol, este specificat că pentru o gestionare în bune condiții a activității de soluționare a petițiilor prin mijloace electronice, autoritățile publice **sunt obligate să ofere posibilitatea depunerii petițiilor on-line prin intermediul propriilor pagini web oficiale,** iar petiționarul să primească automat dovada de înregistrare.

În sensul dat, inclusiv întru sporirea eficienței, desfășurării și monitorizării proceselor de gestiune a petițiilor și audiențelor, în cadrul Primăriei mun. Chișinău a fost implementat în regim de testare Sistemul informațional destinat gestionării electronice a petițiilor „**e-Management**”.

De menționat că activitatea acestui sistem informațional permite procesarea automatizată a informației privind petițiile expediate în adresa Primăriei, reducerea timpului aferent procesului de înregistrare și gestiune a petițiilor, precum și de accesare a informației referitoare la petițiile parvenite, inclusiv de efectuare a unor analize.

2.1 IMPLIMENTAREA, GESTIONAREA ȘI UTILIZAREA SISTEMULUI DE MANAGEMENT AL DOCUMENTELOR „e-MANAGEMENT”

Organizarea, evidența și arhivarea documentelor în vederea sistematizării și transparentizării proceselor de lucru se consideră a fi o activitate inevitabilă, în special în cadrul autorităților publice locale. Astfel, managementul documentelor ar urma să implice tehnologii, mijloace și metode cu ajutorul cărora entitățile își creează, gestionează, stochează, caută, transmit și, după expirarea lor, casează documentele, oferind control asupra ciclului complet al acestora.

Managementul documentelor reprezintă un sistem informatic, utilizat pentru a crea, gestiona, distribui și controla documentele electronice, fiind în sine un sistem de stocare și organizare a fluxului documentelor într-o entitate⁷.

Astfel, în vederea eficientizării, optimizării și monitorizării activităților de secretariat în cadrul Primăriei mun. Chișinău, prin Dispoziția nr.8-d/11.01.2022 a Primarului General **a fost implementat în regim de testare proiectul pilot SIA „e-Management”** în cadrul subdiviziunilor structurale ale administrației publice locale a mun. Chișinău (Direcțiile generale, Preturi de sector, CMC). Perioada de testare fiind stabilită 12 ianuarie - 14 februarie 2022.

Ulterior, prin Dispozițiile Primarului general nr. 118-d/2022, nr.480-d/2022 și nr.144-d/2023, **perioada de pilotare a proiectului a fost prelungită de 3 ori, ultima prelungire se atestă a fi până la data de 31 decembrie 2023**.

De menționat că SIA „e-Management” este administrat de IP „Serviciul Tehnologii Informaționale și Securitate Cibernetică” (STISC) care asigură disponibilitatea resurselor tehnologiilor informaționale solicitate de către Primăria mun. Chișinău, iar restul activităților de administrare le revin nemijlocit Primăriei mun. Chișinău.

Suplimentar, se remarcă că relațiile dintre PMC și IP „STISC” **s-au inițiat până la lansarea în regim de testare a platformei „e-Management”**, or în baza contractelor nr.48-C/20 din 17.06.2020 și nr.57-C/20 din 23.07.2020, IP „STISC” asigură funcționarea, dezvoltarea și mentenanța altui sistem informațional, și anume SIA „e-Petiții”. Altfel spus, încă **din anul 2020, PMC** a început procesul de digitalizare a procedurii administrative/sistemului de petiționare în cadrul entității în vederea automatizării proceselor de lucru.

De regulă, beneficiile instrumentelor de automatizare a fluxurilor de lucru/de documente sunt multiple. Astfel, software-ul de automatizare a fluxurilor de lucru eficientizează activitățile care sunt în mod tradițional manuale, prin economisirea timpului, reducerea riscului erorilor umane, creșterea vizibilității proceselor, reducând blocajele și sporind productivitatea la locul

⁷ <https://stisc.gov.md/ro/comunicate-de-presa/e-management-al-documentelor-solutie-complexa-si-eficienta-pentru-gestionarea>

de muncă. Automatizarea proceselor, permite entității să se concentreze pe activități cu impact major și oferă vizibilitate asupra fluxurilor de lucru.

Deși instrumentele de automatizare a fluxurilor de lucru sporesc eficiența operațiilor de bază, acestea necesită a fi instituționalizate pentru a putea fi implementate constant și uniform.

Analizând notele informative ale *Direcției corespondență, petiții și audiență* prezentate primarului general al mun. Chișinău, se atestă că pe parcursul a **2 ani de testare a sistemului informațional**, au fost identificate un șir de probleme aferente sistemului informațional, care au rămas nesoluționate, acest fapt a generat **extinderea perioadei de pilotare a proiectului menționat**. (*Vezi extras din Nota informativă*).

Extras din Nota informativă:

Dlul [redacted],
Primar General al
Municipiului Chișinău

Având în vedere dispoziția nr. dispoziției nr. 480-d din 19.10.2022 „Cu privire la modificarea dispoziției nr. 118-d din 01.04.2022 ”Cu privire la implementarea proiectului pilot SIA „e-Management” în cadrul subdiviziunilor structurale ale administrației publice locale a municipiului Chișinău” cât și recomandările misiunii de consiliere privind evaluarea modului de implementare, gestionare și utilizare a Sistemului informațional de management al documentelor conform Raportului de audit, Direcția corespondență petiții și audiență înformează.

În baza Raportului de audit s-au constatat unele aspecte importante care necesită anumite intervenții cât mai curând posibile. În acest sens au fost înaintate recomandări pentru îmbunătățirea funcționalităților sistemului, dar și pentru asigurarea sustenabilității riscurilor asociate.

Factorii care influențează implementare și nivelul de utilizare a SIA sunt atât de natură obiectivă (carențele tehnice, condiții contractuale lacunare, neîncheierea acordului, cadrul regulator neajustat, lipsa/insuficiența capacităților instituționale) cât și subiective (reticența în utilizarea SIA).

Efortul depus în procesul de implementare/administrare a SIA de către responsabilii desemnați este unul de apreciat, dar în același timp se atestă și existența unor disfuncționalități, neajunsuri, carențe externe, care diminuează impactul scontat al acestuia.

Rugăm să dispuneți prelungirea termenului de implementare a SIA „e-Management”, în cadrul subdiviziunilor structurale ale administrației publice locale a municipiului Chișinău, până la data de **31 decembrie 2023**

Șef interimar

Totodată, potrivit altei note informative elaborată de *Direcția corespondență, petiții și audiență și prezentată Primarului General*, în anul 2021, PMC a achitat IP „STISC” **48 000 lei** pentru servicii (SIA „e-petiții”), care de fapt **nu au fost livrate de către ultimii**, contractul integral fiind în valoare de 144 000 lei. Or, în perioada ianuarie-aprilie 2022, PMC a **utilizat în**

paralel două sisteme informaționale „e-Petiții” și „e-Management”, respectiv suportând cheltuieli duble. (Vezi extras din Nota informativă).

Extras din Nota informativă.

Până la moment aceste probleme nu au fost soluționate, după câte se comunica telefonic din lipsa datelor unui contract.

La insistența Grupului de lucru a fost organizată o ședință pe data de **17.03.2022** cu reprezentanții STISC, care au confirmat că PMC nu poate utiliza „e-Petiții” doar ca sistem așa cum a propus [redacted] la prima ședință, dar în paralel DCPA trebuie să utilizeze ambele sisteme la înregistrarea petițiilor și documentelor. Tot la această ședință, membrilor Grupului de lucru, de către [redacted] li s-a comunicat despre identificarea pe data de 15.03.2022, a unui contract cu STISC **achitat în anul 2021 pentru serviciile livrate, care azi nu pot fi accesate** „Servicii de acces și actualizare a produsului software ”Sistem Informare „Registru Petiții”, cu un cost de 48 000 lei. **Acest produs nu a fost livrat dar a fost plătit. Contractul integral este de 144000 lei pentru anul 2021 și este deja solicitarea de plăți serviciile și pentru anul 2022 de 96000 lei.**

Ca șef interimar al Direcției corespondență petiții și audiență dna [redacted] a anunțat că sistemul nu poate fi implementat și acces la produs livrat de STISC nu este.

4

Mai mult, potrivit Raportului de audit intern al PMC cu privire la **cheltuielile suportate pentru implementarea SIA**, se atestă că pe parcursul perioadei 2020-2023 acestea au constituit **509 080 lei, care însă nu au fost valorificate eficient.**

În concluzie, se remarcă că în pofida disfuncționalităților și neajunsurilor aferente SIA „e-Management”, precum și imposibilității de remediere a acestora pe parcursul a doi ani, acest sistem a continuat a fi utilizat, însă fără a fi estimată necesitatea/oportunitatea acestuia. Or, în circumstanțele în care sistemul informațional s-a dovedit a fi parțial conform, iar angajații administrației publice locale continue să mențină registrele fizice (pe hârtie), apare problema **raționamentului achitării serviciilor livrate de către STISC⁸**, în condițiile în care acesta nu satisface în întregime necesitățile Primăriei mun. Chișinău.

De asemenea, urmare a evaluării proceselor de lucru cu privire la funcționalitatea sistemului SIA „e-Management” au fost constatate un **șir de neajunsuri/factori de risc care ar putea genera unele riscuri de fraudă și corupție**, după cum urmează:

⁸ STICS - Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică

• NEINSTITUȚIONALIZAREA SIA „E-MANAGEMENT”

Astfel spus, **lipsa reglementărilor privind organizarea și funcționarea SIA „e-Management”**, care ar stabili norme privind principiile de funcționare a sistemului, participanții și funcțiile acestora în procesul de organizare și funcționare a sistemului, reglementări privind crearea, prelucrarea, expedierea, recepționarea, păstrarea, modificarea și/sau nimicirea documentelor în format electronic, inclusiv regimul juridic al acestora.

Scopul unui asemenea regulament ar fi de instituire a unui mecanism de gestionare electronică a documentelor în cadrul PMC, Direcțiilor și Preturilor privind procedura de creare, înregistrare, examinare, recepționare, expediere, păstrare, modificare și/sau nimicire a documentelor, transmiterea și arhivarea diferitor tipuri de documente, reglementarea principiilor generale de circulație electronică a documentelor, a participanților la sistem, funcțiile, drepturile și obligațiile acestora etc.

Prin urmare, lipsa unui asemenea regulament poate genera următoarele *riscuri specifice corupției*:

- *neasigurarea integrității și confidențialității informației de către participanții la Sistem;*
- *neasigurarea funcționării Sistemului în conformitate cu cerințele legislației în vigoare, inclusiv organizatoric și metodologic;*
- *neînregistrarea în sistem, a tuturor documentelor pe suport de hârtie, parvenite spre executare;*
- *acces neautorizat la Sistem;*
- *neefectuarea controlului privind respectarea de către participanții la Sistem a obligațiilor sale;*
- *neîntreprinderea măsurilor de prevenire a încălcărilor și/sau de remediere a consecințelor unor astfel de încălcări;*
- *nemonitorizarea și neefectuarea analizei privind modul de utilizare a sistemului de către participanți etc.*

Suplimentar, de menționat că anume lipsa unui asemenea regulament a generat și alte neajunsuri ale proceselor de lucru care au fost identificate în cadrul evaluării, descrise mai jos. Din aceste considerente, concluzionăm că PMC urma să elaboreze și aprobe un regulament provizoriu de funcționare, chiar și în cazul pilotării proiectului menționat supra.

• NEINSTRUIREA ANGAJAȚILOR CU PRIVIRE LA FUNCȚIONALITATEA SOFTULUI

Astfel, în vederea evaluării modului de percepere a funcționalității SIA „e-Management” au fost intervievați aleatoriu utilizatorii acestui sistem (*atât din cadrul PMC, cât și din Direcțiile și Preturile acesteia*). Ca rezultat, s-a constatat că aceștia **fie nu au fost instruiți** în vederea înțelegerii funcționalității SIA „e-Management”, fie au participat la ședințe în regim on-line unde

s-a adus la cunoștință despre lansarea sistemului de management. Totodată, în cadrul procesului de evaluare s-a evidențiat că persoanele intervievate **nu cunosc despre compartimentele de bază și funcționalitatea SIA „e-Management”**.

Acest factor de risc ar putea admite unele abateri/neconformități asociate cu riscul neglijenței în serviciu sau abuzului în activitate.

• **ACCESUL NEJUSTIFICAT LA INFORMAȚIILE DIN SIA „E-MANAGEMENT”**

Urmare a studierii SIA „e-Management” precum și a interviuării angajaților PMC, s-a constatat că rolul de *Supervizor*⁹ este acordat fără a fi stabilite careva criterii ale acestora, precum și în lipsa unei baze juridice (*act normativ departamental*). Astfel, la circa 40 de utilizatori le este oferit acces la toate registrele și datele utilizatorilor de sistem. Or, unui spectru larg de utilizatori le este acordat nejustificat accesul la informații care nu le vizează activitatea, fapt ce ar putea genera **riscul scurgerii de informații, precum și riscul abuzului de serviciu**.

Faptul dat, denotă suplimentar că în lipsa unei proceduri clare care ar specifica modul și criteriile de acordare a accesului la informațiile deținute în SIA, riscul utilizării datelor obținute în alte scopuri decât cele de interes public ar putea fi unul materializat în trecut.

Mai mult, lipsa unor reglementări cu privire la obligația de respectare a politicii de protecție a datelor cu caracter personal în corespundere cu Legea nr.133/2011¹⁰, reprezintă un factor risc/lacună de drept care ar putea genera riscul neprotejării sau prelucrării neautorizate a datelor cu caracter personal, precum și imposibilitatea aplicării unor sancțiuni.

*Un exemplu în acest sens poate servi situația (identificată în cadrul procesului de evaluare) în care un utilizator al SIA „e-Management” din cadrul Direcției generale de educație, tineret și sport, a încărcat în sistem un document care conținea **date cu caracter personal cu privire la adopția unui copil**, acesta fiind accesibil pentru vizualizare tuturor angajaților municipalității.*

*Prin urmare, **riscul neprotejării datelor cu caracter personal** este unul materializat în trecut, și poate fi asociat cu faptul că PMC nu are instituit un regulament cu privire la organizarea și funcționarea SIA „e-Management”, care să prevadă limitele de acces pentru unele categorii de utilizatori, precum și răspunderea pentru nerespectarea obligațiilor participanților la sistem.*

• **AMBIGUITĂȚI ÎN CIRCUITUL DE EXAMINARE ȘI TRANSMITERE A DOCUMENTELOR (PAȘI INUTILI/DUBLĂRI)**

De menționat că SIA „e-Management” a fost implementat inclusiv în vederea transparentizării fluxului de documente; aplicării principiului interoperabilității – care presupune

⁹ Supervisor - Persoană însărcinată cu supravegherea cuiva sau a ceva. Din engl. supervisor. Sursa: DEX.md

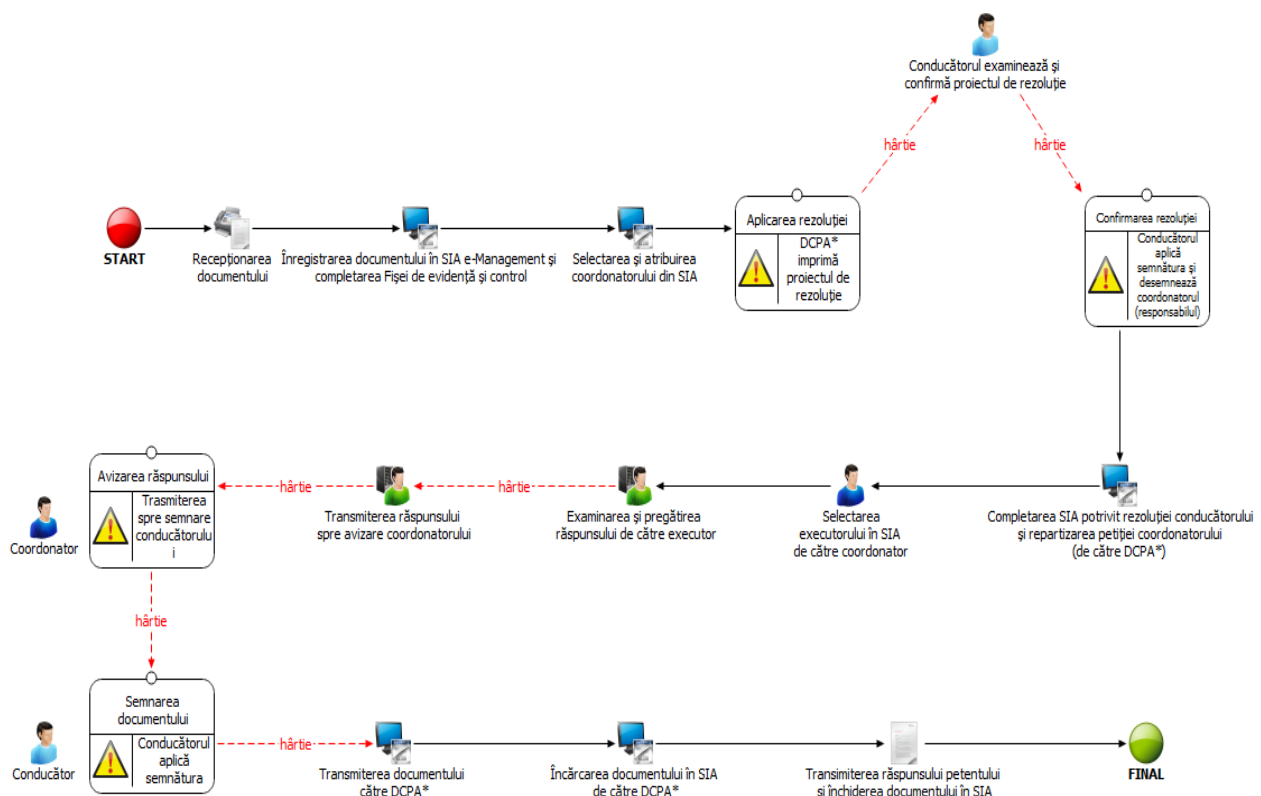
¹⁰ Legea nr.133/2011 privind datele cu caracter personal

capacitatea Sistemului de a oferi soluții tehnice eficiente și compatibile pentru asigurarea conlucrării eficiente a participanților la Sistem, schimbul rapid de informație și reutilizarea datelor de către aceștia; precum și principiului eficienței și minimizării cheltuielilor – care presupune realizarea cât mai eficace a interacțiunii informaționale a participanților la Sistem cu cheltuieli minime, inclusiv financiare, temporare și administrative.

Cu toate acestea, urmare a studierii întregului proces privind circuitul documentelor în cadrul PMC se atestă unele deficiențe/pași inutili/dublări la anumite etape de circulație a documentelor.

Astfel, se evidențiază că la anumite etape de examinare și circuit, **documentele sunt imprimate fizic pe hârtie**, iar pentru a-și continua circuitul, **acestea sunt încărcate din nou în sistem**. Mai jos, este redat schematic procesul circuitului documentelor în SIA „e-Management”, precum și etapele unde s-au constatat ambiguități/pași inutili.

Circuitul documentelor în SIA „e-Management”



Descriere:

DCPA - Direcția corespondență, petiții și audiență a PMC;



- Conducătorii responsabili de o anumită ramură (Primar, Vice-Primari, Președintele CPC);
- Șefii de Direcții, Pretori;
- Persoane desemnate de către coordonator spre executarea documentului;
- Etapele unde au loc blocaje/pași inutili/dublări în circuitul documentelor.

În concluzie, se remarcă că deși sistemul informațional „e-Management” a fost conceput în vederea instituirii unui mecanism de gestionare electronică a documentelor și înregistrărilor în interiorul PMC și entităților din subordine, a fluxurilor de documente între acestea, în vederea eficientizării procesului de elaborare, examinare și circulație a documentelor, **utilitatea acestui sistem nu a fost dovedită, deși perioada de pilotare a fost extinsă.**

Menționăm că circulația electronică a documentelor și înregistrărilor în cadrul Sistemului informațional are ca obiective:

1) *concentrarea într-un proces unic a asigurării documentare a activității administrative a participanților la Sistem;*

2) *sporirea eficienței activității entităților implementatoare, a interacțiunii informaționale între acestea și dintre acestea și persoanele fizice și juridice;*

3) *respectarea reglementărilor unice privind crearea, prelucrarea, expedierea, recepționarea, păstrarea, modificarea și/sau nimicirea documentelor electronice și imaginilor electronice a documentelor pe suport de hârtie;*

4) *monitorizarea, analiza și controlul automatizat asupra executării documentelor.*

La înregistrarea, examinarea, coordonarea/avizarea și semnarea documentelor electronice în cadrul circulației interne a documentelor pot fi utilizate modalități de confirmare a acțiunilor de prelucrare a documentelor electronice pentru care nu este necesară utilizarea semnăturii electronice. Respectiv, acesta ar urma să prevadă module care să ofere posibilitatea de a coordona, aviza și transmite spre executare un document fără a fi imprimat pe hârtie.

În cazul PMC se atestă însă că etapele ce se referă la aplicarea/confirmarea rezoluției, avizarea răspunsului și semnarea documentului se realizează în afara sistemului, pe suport de hârtie, fapt care contravine cu scopul și obiectivele unui SIA.

Astfel, valorificarea neconformă a potențialului instrument de către utilizatorii SIA, în special de către factorii de decizie a căror utilizare este una redusă, generează **tergiversarea/depășirea termenilor** de examinare/executare a documentelor. Drept urmare, riscul **utilizării ineficiente a resurselor investite poate fi considerat unul materializat în trecut, asociat cu lipsa unei colaborări instituționale eficiente.**

Mai mult, la etapa evaluării s-a constatat că în pofida **expirării termenului de pilotare**¹¹ a SIA „e-Management”, entitatea continue utilizarea acestui soft **în lipsa unei baze juridice (Ordin, Decizie).**

¹¹ Potrivit ultimei Deciziei nr.144-d din 25.04.2023, perioada de pilotare fiind până la 31 decembrie 2023.

2.2 INIȚIEREA PROCEDURII ADMINISTRATIVĂ ÎN BAZA PETIȚIILOR

Legislația administrativă se întemeiază pe norme constituționale dezvoltate și redate atât în Codul administrativ, cât și în alte legi sau acte normative subordonate acestor legi, care reglementează raporturile administrative și care sunt în concordanță cu Constituția Republicii Moldova.

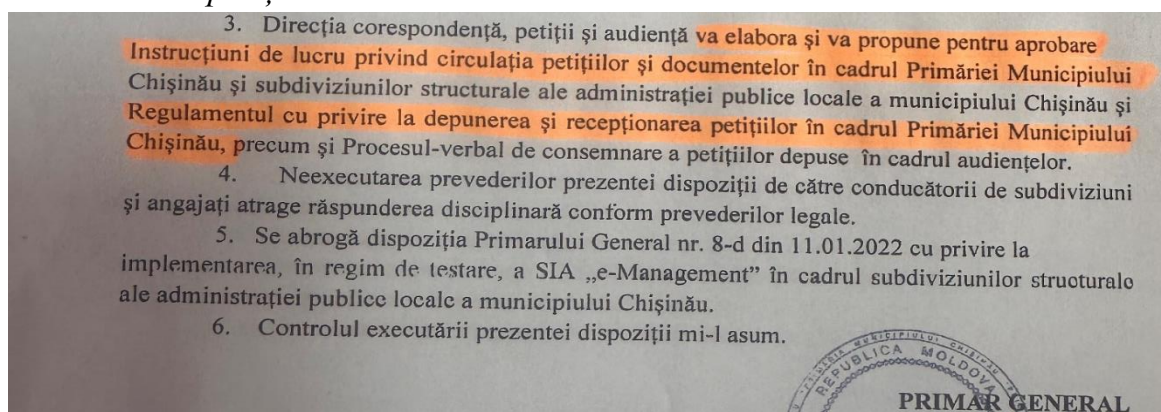
Prin urmare, în conformitate cu prevederile art.52 al Constituției Republicii Moldova „cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor”. Dreptul la petiționare este un drept fundamental care este garantat de către stat și este respectat și promovat de către toate entitățile publice, prin instituirea unui sistem propriu de petiționare în corespundere cu prevederile Codului administrativ.

Astfel, în conformitate cu art. 9 alin. 1) al Codului Administrativ, „**Petiția**” reprezintă orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică. Respectiv prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative; prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public; prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.

Urmează de menționat că în cadrul Primăriei mun. Chișinău responsabilitatea pentru recepționarea și gestionarea petițiilor revine **Direcției corespondență, petiții și audiență**, care la momentul actual își desfășoară activitatea în baza Regulamentului Direcției¹² și a Regulamentului privind managementul fluxului de documente în cadrul PMC aprobat prin Dispoziția **nr.757-d din 31.07.2014**.

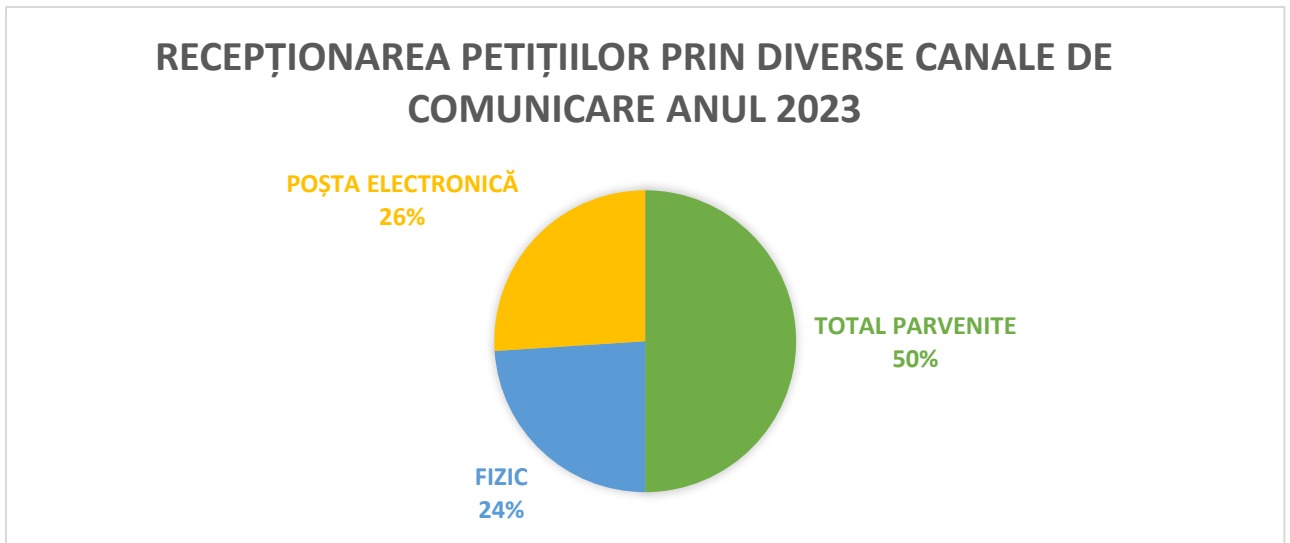
În acest sens, urmează de remarcat că deși potrivit pct. 3 al Dispoziției nr. 118-d din 01.04.2022, Direcția corespondență, petiții și audiență **urma să elaboreze și să propună spre aprobare Instrucțiuni de lucru privind circulația petițiilor și a documentelor în cadrul PMC, precum și Regulamentul cu privire la depunerea și recepționarea petițiilor**, acestea însă până la moment nu au fost elaborate. Or, Direcția corespondență, petiții și audiență până în prezent își desfășoară activitatea în baza Regulamentului aprobat în anul 2014, acesta nefiind adaptat la sistemul de management electronic. *(Vezi extras din Dispoziție).*

Extras din Dispoziția nr. 118-d/01.04.2022



¹² Regulamentul Direcției corespondență, petiții și audiență a Primăriei mun. Chișinău aprobat prin Dispoziția nr. 543-d din 05.08.2019

Potrivit Raportului de progres prezentat de către DGCPA cu privire la procedura administrativă, pentru anul 2023, se prezintă următorul grafic:



De menționat că în procesul de evaluare au fost examinate aleatoriu dosarele administrative inițiate în acest sens, fiind constatat **un spectru larg de deficiențe, atât de ordin intern/organizațional, cât și individual**, care ar putea genera multiple riscuri de corupție, inclusiv conexe acestora. *Vezi mai jos deficiențele constatate prezentate schematic, cu o ulterioară descriere a acestora.*



➤ **NERESPECTAREA TERMENELOR DE ACORDARE A RĂSPUNSULUI**

În conformitate cu art.60 alin.1) din CA termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

*De asemenea, potrivit art.64 alin.1) și alin.2) din CA autoritatea publică **este obligată să soluționeze o cerere potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege. Refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal.***

*Potrivit art.73 alin.1) din CA autoritatea publică **este obligată să primească și să înregistreze imediat petiția sau alte documente depuse în cadrul procedurii administrative.***

*În corespundere cu art.74 din CA dacă petiția ține de competența altei autorități publice, originalul petiției **se expediază autorității publice competente în termen de 5 zile** lucrătoare de la data înregistrării petiției, fapt despre care petiționarul este informat.*

În acest sens, **contrar prevederilor legale indicate supra** se atestă:

- 1) **înregistrarea petițiilor la 4-6 zile de la recepționare;**
- 2) **repartizare defectuoasă a petițiilor potrivit competențelor;**
- 3) **expedierea petițiilor potrivit competenței cu încălcarea termenilor legali (în 45 zile);**
- 4) **tergiversare premeditată de acordare a răspunsurilor (răspunsuri oferite în ultima zi de expirare a termenului);**
- 5) **lipsa unei colaborări instituționale eficiente;**
- 6) **încălcarea termenilor de oferire a răspunsurilor petentului (cazuri multiple).**

Fiind examinată petiția **nr.3960**, s-a constatat că la data de **14.06.2023** de către IPM¹³ prin intermediul poștei electronice a fost recepționată petiția de la petentul „C.I.” cu privire la deșeurile urmare a lucrărilor de construcție, cu anexarea unui video.

Respectiv, în aceeași zi (14.06.2023), petiția respectivă a fost redirecționată spre examinare și soluționare către Primăria mun. Chișinău, prin intermediul poștei electronice, fiind însă înregistrată în registru de intrări la data de **19.06.2023**, or aceasta **urma a fi înregistrată cu data recepționării**. Urmare a înregistrării, petiția a fost repartizată spre examinare către DGLCA¹⁴.

Ulterior, în vederea verificării situației descrise în petiție, angajatul DGLCA **a efectuat ieșirea la fața locului** unde a constatat deșeuri din construcții și demolări.

Urmare a discuțiilor purtate cu persoana responsabilă din cadrul Direcției, s-a constata că careva acte ce ar confirma ieșirea la fața locului (P-V/Raport) **nu au fost întocmite**, or vizita de verificare s-a rezumat la discuțiile purtate cu careva din proprietari a terenului din vecinătate.

¹³ IPM - Inspectoratul pentru Protecția Mediului

¹⁴ DGLCA – Direcția Generală Locativ-Comunală și Amenajare

În sensul dat, urmează de menționat că potrivit datelor prezentate de către DGLCA prin scrisoarea nr.1-08/1-525 din 20.02.2024, se atestă că reprezentanții Direcției nu au documentat cazul prin prisma comiterii unei contravenții, or urmare a discuțiilor purtate cu angajații Direcției, aceștia au confirmat că Direcția **nu dispune** de angajați cu statut de **agenți constatatori**.

Cu toate acestea, reprezentanții DGLCA nu au remis în termeni legali materialul Preturii de sector conform competenței, ci au preferat să iasă la fața locului, **generând riscul abuzului/depășirii atribuțiilor de serviciu**.

Ulterior, circa peste o lună și jumătate de la recepționarea petiției, și anume la **25.07.2023**, DGLCA redirecționează către Pretura sectorului Botanica petiția în cauză și informează precum că aceasta **nu are competență de constatare a contravențiilor care cad sub incidența art.154¹⁵ CC al RM**, atribuția respectivă fiind atribuită agenților constatatori din cadrul Preturilor de sector.

Astfel, urmare a măsurilor întreprinse de către Pretura sectorului Botanica, la data de **01.09.2023** aceasta informează petentul cu privire la examinarea sesizării, identificării responsabilului a teritoriului adiacent, precum și pornirea în privința acestuia a procedurii contravenționale în baza art. **181¹⁶ CC al RM**.

Situația dată ne indică asupra asumării de către unele Direcții a unor atribuții improprie, practică care poate fi asociată direct cu unele riscuri de corupție precum riscul coruperii active/pasive, riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu etc.

Mai mult, cazul descris supra ne semnalează și despre nerespectarea termenului de expediere a petițiilor ce țin de competența altei autorități publice, prevăzut la art.74 din CA, precum și despre tergiversarea examinării acestora.

Urmare a celor relatate supra, se atestă încălcarea procedurii de înregistrare a petiției, a termenilor de soluționare a acesteia, precum și tergiversarea termenului de acordare a răspunsului. Astfel, DGLCA a avut nevoie de practic 2 luni pentru a redirecționa spre examinare petiția potrivit competenței, deși nu dispunea de angajați care ar avea calitatea de agenți constatatori.

Mai mult, în scrisoarea redirecționată către Pretură, executorul din cadrul DGLCA, face referire la încălcarea art.154 din CC al RM, deși nu deține competențele necesare de constatare în acest sens. Ulterior însă, Secția Agenți Constatatori din cadrul Preturii a întocmit proces verbal contravențional în baza art.181 CC al RM. (*vezi mai jos extrase din scrisori*).

Extras din răspunsul DGLCA

Conform Dispoziției Primarului general al municipiului Chișinău nr. 33 - d din 09 februarie 2023, Direcția generală nu are competențe de constatare a contravențiilor, care cad sub incidența art. 154 CC al R.M., această competență fiind atribuită agenților constatatori din cadrul Preturilor de sector.

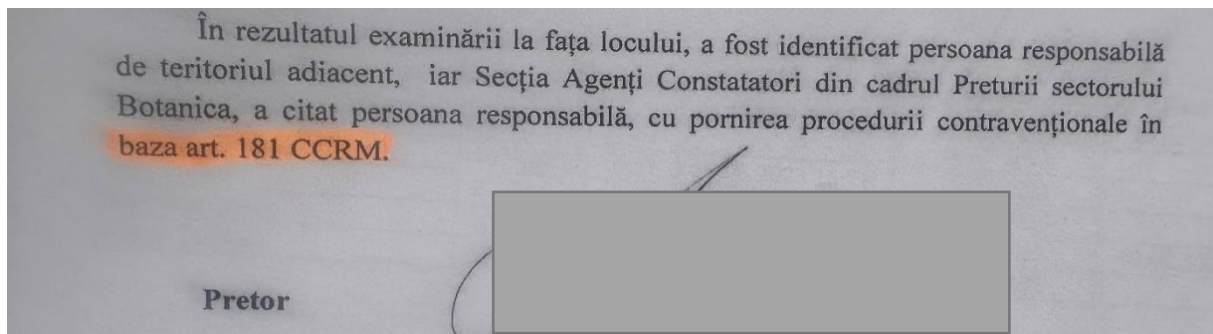
Cu respect,

Șef

¹⁵ Art. 154 CCRM - Încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor;

¹⁶ Art. 181 CCRM - Încălcarea regulilor de asigurare a curățeniei în localitățile urbane și rurale;

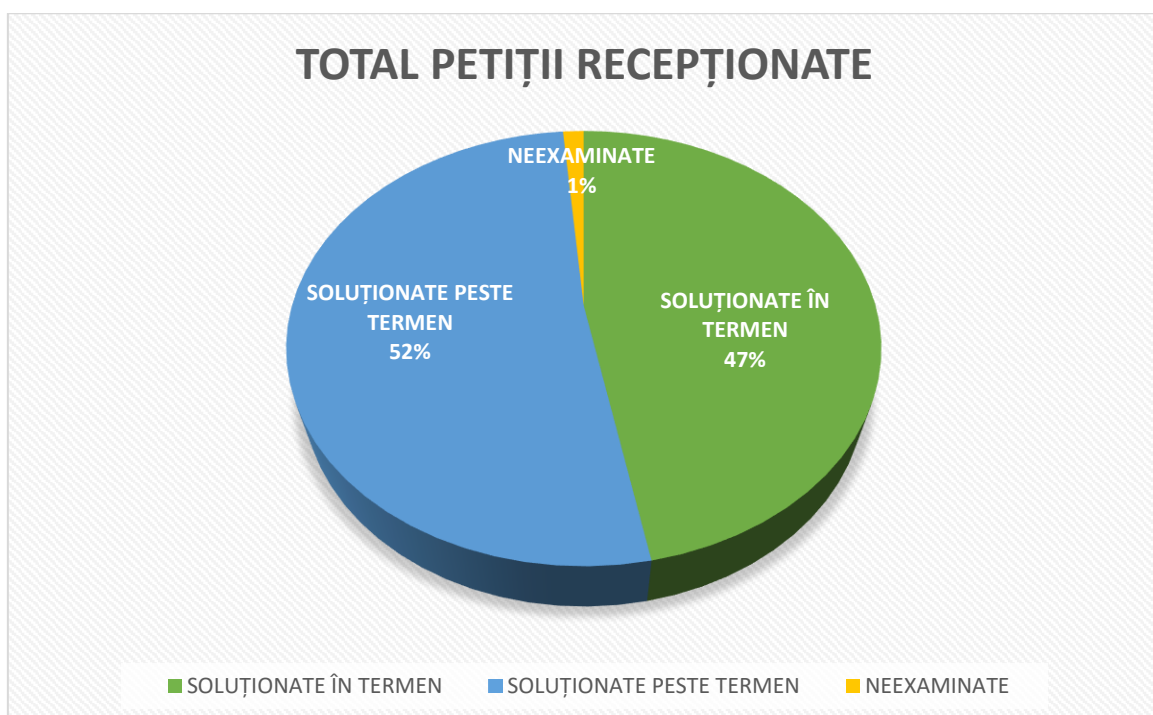
Extras din răspunsul Preturii



Situația enunțată supra, reprezintă un factor de risc care putea genera **dubla încriminare**. Astfel, în acest caz, contravenientul putea fi atras la răspundere contravențională cu privire la încălcarea atât a prevederilor art.154 CC RM, cât și a art.181 CC RM. Or, potrivit **principiul interdicției dublei sancționări contravenționale**, nimeni nu poate fi supus de două ori răspunderii contravenționale pentru săvârșirea uneia și aceleiași contravenții¹⁷.

Deficiențele constatate supra au admis acordarea răspunsului petentului în termen de 82 zile, contrar celor 30 de zile stipulate în CA.

În confirmarea celor expuse supra, mai jos se prezintă informația prezentată de către DGCCPC cu privire la **măsurile de control instituite în vederea asigurării termenelor legali de examinare și soluționare** a petițiilor parvenite prin orice canale de comunicare, care ne arată că circa **52% din petiții parvenite în cadrul PMC sunt soluționate peste termenul legal**. *Vezi diagrama de mai jos.*



¹⁷ art. 9 alin. 2) din Cod Contravențional al RM.

Concluzionând cele relatate supra, se remarcă că nesoluționarea la timp a petițiilor este generată de factori precum: **repartizările defectuoase a petițiilor potrivit competenței, tergiversări premeditate de acordare a răspunsurilor, lipsa unei colaborări instituționale eficiente.** Drept consecință deficiențele constatate afectează realizarea drepturilor și intereselor cetățeanului. Or, faptul soluționării peste termen a circa 52% din totalul petițiilor parvenite în anul 2023, ne confirmă că măsurile de control instituite în vederea asigurării termenelor legali de examinare și soluționare a petițiilor nu sunt eficiente.

➤ **ÎNCĂLCAREA TERMENULUI DE FURNIZARE A INFORMAȚIILOR DE INTERES PUBLIC**

Deși Legea nr.190/94 cu privire la petiționare¹⁸ a fost abrogată încă din anul 2019, intrând în vigoare normele Codului administrativ, se ateste că până în prezent angajații APL **confundă cererile de acces la informație de interes public cu petițiile.**

Or, au fost constatate un număr considerabil de cereri de acces la informație a căror termen de examinare fiind fixat potrivit termenilor generali aferenți petițiilor, adică de 30 zile.

Faptul dat, nu doar că contravine normelor legale, ci reprezintă un factor de risc care generează **tergiversarea termenului de furnizare a informației de interes public.**

Pentru o delimitare clară în sensul dat, urmează de menționat că cererile de acces la informație de interes public urmează a fi examinate potrivit prevederilor **Legi nr.148/2023 cu privire la accesul la informație de interes public.**

Iar pentru o mai bună înțelegere a modificărilor survenite în noua Lege nr.148/2023¹⁹, la care furnizorii de informație urmează să atragă atenția, se prezintă următorul tabel:

ASPECTE IMPORTANTE A LEGII nr. 148/2023	
1. LISTA FURNIZORILOR DE INFORMAȚIE EXTINSĂ	
<i>după intrarea în vigoare</i>	<i>până la intrarea în vigoare</i>
✓ autoritățile și instituțiile publice; ✓ întreprinderile de stat și întreprinderile municipale; ✓ persoanele juridice de drept privat controlate de furnizorii de informații; ✓ persoanele juridice de drept privat care prestează servicii publice,	✓ autoritățile și instituțiile publice;

¹⁸ Abrogată prin CA116 din 19.07.18, MO309-320/17.08.18 art.466; în vigoare 01.04.19

¹⁹ Legea Nr. 148 din 09-06-2023 privind accesul la informațiile de interes public

servicii publice de gospodărie comunală sau servicii de decontare; ✓ întreprinderile energetice care desfășoară activități în domeniul gazelor naturale, al energiei electrice sau al energiei termice; ✓ asociațiile profesionale și organele de autoadministrare, constituite prin lege, ale profesiilor din sectorul justiției; ✓ partidele politice.	
2. MICȘORAREA TERMENULUI DE SOLUȚIONARE	
<i>după intrarea în vigoare</i>	<i>până la intrarea în vigoare</i>
10 zile calendaristice, cu posibilitatea de a prelungi acest termen cu 7 zile calendaristice.	15 zile lucrătoare, cu posibilitatea de a prelungi acest termen cu 5 zile lucrătoare
3. SEMNAREA OLOGRAFĂ SAU ELECTRONICĂ	
<i>după intrarea în vigoare</i>	<i>până la intrarea în vigoare</i>
Nu este obligatorie	Cerință obligatorie

Potrivit art.6 din Legea nr.148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege. Furnizorii de informații sunt obligați să asigure accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.

De asemenea, potrivit art.13 alin.1) din Legea nr. 148/2023, orice persoană fizică sau juridică are dreptul să solicite și să obțină informații de interes public în condițiile legii, prin înaintarea unei cereri de comunicare a informațiilor de interes public.

*Totodată, potrivit art.19 alin.1) din Legea nr.148/2023, informațiile de interes public se comunică solicitantului din momentul în care sunt disponibile pentru a fi comunicate, dar **nu mai târziu de 10 zile** de la data înregistrării cererii.*

Suplimentar, se remarcă faptul că urmare a examinării hotărârilor instanțelor de judecată emise, s-au constatat **încălări a dreptului la informare** de către responsabilii din cadrul PMC. (Vezi exemplu de mai jos extras din Hotărâre)

Extras din Hotărârea Instanței de Judecată

hotărâște

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de [redacted] împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la **constatarea încălcării dreptului la informare** obligarea prezentării informației solicitate.

Se obligă Primarul General al mun. Chișinău să acorde [redacted] informația solicitată prin petiția depusă la 18 ianuarie 2022.

În acest sens, de menționat că potrivit art.34 alin.1) și 2) din Constituția Republicii Moldova, **dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit**. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sânt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

În concluzie, pregătirea slabă și neinstruirea angajaților PMC, a generat practica de nepercepere de către aceștia a petiției și cererii de acces la informație. Acest fapt, a condus la nenumărate încălcări atât de acordare a răspunsurilor în afara termenului stabilit de lege, cât și încălcarea dreptului de acces la informație.

➤ **CERINȚE EXCESIVE LA DEPUNEREA PETIȚIEI ON-LINE**

*Potrivit art.72 alin.3) CA, dacă petiția se depune în formă electronică, aceasta trebuie să corespundă **cerințelor legale stabilite** pentru un document electronic.*

*Totodată, potrivit art.15 din Legea nr.91/2014 privind semnătura electronică și documentul electronic, documentul electronic trebuie să corespundă următoarelor **cerințe principale**: să fie creat, prelucrat, expedit, recepționat, păstrat, modificat și/sau nimicit cu ajutorul mijloacelor tehnice și/sau de program; să conțină, pentru confirmarea autenticității acestuia, una sau mai multe semnături electronice ce corespund condițiilor și cerințelor stabilite de prezenta lege; să fie creat și utilizat prin metode și într-o formă ce ar permite identificarea semnatarului; să fie afișat într-o formă perceptibilă și să permită utilizarea sa repetată.*

*De asemenea, art.75 din CA prevede ca conținutul petiției să includă următoarele **elemente obligatorii**:*

- numele și prenumele petiționarului;*
- domiciliul sau sediul petiționarului și adresa de poștă electronică dacă se solicită răspuns pe această cale;*
- denumirea autorității publice;*
- obiectul petiției și motivarea acesteia;*
- semnătura petiționarului ori a reprezentantului său legal sau împuternicit, iar în cazul petiției transmise în formă electronică – semnătura electronică.*



În acest sens, fiind analizată platforma on-line de depunere a petițiilor pe pagina PMC²⁰, se atestă că aceasta include o casetă/rubrică care face referire asupra necesității introducerii IDNP petiționarului ca o condiție obligatorie în vederea depunerii petiției. (Vezi extras de pe pagina web a PMC)

Extras de pe pagina web a PMC

Transmite o petiție

Câmpurile marcate cu steluța roșie sunt obligatorii

Tipul petiționarului:
 Persoană fizică Persoana juridică

Preferințele de limbă:
 Limba română Русский язык

IDNP / IDNO*:

Nume, Prenume / Companie*:

Email*:

Telefon de contact:

Localitatea:

Adresa:

Genul*: Bărbat Femeie

Astfel, întrucât petițiile on-line sunt semnate prin intermediul serviciului MSIGN²¹, respectiv acestea cad sub incidența Legii nr.91/2014²², fapt ce de facto presupune o autentificare a persoanei/petiționarului. Corespunzător, se atestă că **contrar normelor legale platforma dată include caseta prin care se solicită introducerea IDNP**. Acest fapt, poate să contravină cu unele norme instituite prin *Legea nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal*.

Tot aici, în vederea depunerii petiției, se solicită **exprimarea consimțământului în vederea prelucrării datelor cu caracter personal**, cu trimitere la prevederile art. 6, 8 și 9 ale Legii nr. 133/2011²³. (Vezi extras de pe pagina web a PMC)

Extras de pe pagina web a PMC

Petiție ca fișier *(.docx, .pdf, .jpg)
Alege fișierul Nu ai ales niciun fișier

Atașament 1:(.docx, .pdf, .jpg, .jpeg, .png)
Alege fișierul Nu ai ales niciun fișier

Atașament 2:(.docx, .pdf, .jpg, .jpeg, .png)
Alege fișierul Nu ai ales niciun fișier

Doresc ca răspunsul să-mi fie transmis (în format electronic sau pe suport hârtie) la adresa indicată:
 pe suport electronic, prin e-mail
 pe suport de hârtie, prin poștă

Date cu caracter personal:
 În temeiul articolelor 6, 8, 9 ale Legii nr. 133 din 08.07.2011, îmi exprim consimțământul pentru prelucrarea datelor cu caracter personal care mă vizează în scopul procesării petiției.

Validare date introduse:
 Am verificat datele introduse și confirm corectitudinea lor, pe proprie răspundere

Cod imagine:
9 4 9 8

²⁰ <https://www.chisinau.md/ro/petitions>

²¹ MSIGN - Serviciul guvernamental de semnătură electronică;

²² LEGE Nr. 91 din 27-06-2014 privind semnătura electronică și documentul electronic;

²³ LEGE Nr. 133 din 08-07-2011 privind protecția datelor cu caracter personal

Potrivit art.4 alin.1) lit.b) și c) a Legii nr.133/2011, datele cu caracter personal care fac obiectul prelucrării trebuie să fie **colectate în scopuri determinate, explicite și legitime..., precum și adevrate, pertinente și neexcesive în ceea ce privește scopul pentru care sânt colectate și/sau prelucrate ulterior.**

De asemenea, potrivit art.8 din aceeași Lege, prelucrarea datelor cu caracter personal referitoare la condamnări penale, măsuri procesuale de constrângere sau sancțiuni contravenționale poate fi efectuată numai de către sau sub controlul autorităților publice, **în limitele competențelor acordate și în condițiile stabilite prin legile ce reglementează aceste domenii.** Registrul informațiilor criminalistice și criminologice este ținut de **Ministerul Afacerilor Interne.**

În contextul celor relatate, se atestă că petiționarului **îi este impusă condiția de exprimare a consimțământului de prelucrare a datelor de caracter personal**, în timp ce prelucrarea datelor cu caracter personal referitoare la condamnări penale, măsuri procesuale de constrângere sau sancțiuni contravenționale **nu ține de competența administrației publice locale.**

În confirmarea celor expuse supra, urmează de menționat că urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții CNPDCP²⁴, aceștia au confirmat că solicitarea consimțământului de prelucrare a datelor de caracter personal de către APL **este una excesivă și depășită**, în condițiile în care au survenit modificări în Codul administrativ unde sunt expres stipulate elementele obligatorii de depunere a petițiilor.

Concluzionând cele relatate supra, se atestă că neimplicarea corespunzătoare a factorilor de decizie din cadrul APL responsabili pentru administrarea și ajustarea paginii web potrivit normelor legale, au generat impunerea unor cerințe abuzive petentului în cadrul procedurii de depunere a petiției on-line. Mai mult, urmare a unei analize comparative privind interfața petițiilor depune on-line, se atestă că cea a PMC a fost simplu preluată ca model de la MAI, nefiind ajustată potrivit atribuțiilor APL.

➤ **COLABORAREA INEFICIENTĂ CU ALTE AUTORITĂȚI**

O altă problemă majoră constatată în urma analizei petițiilor, vizează colaborarea ineficientă și lipsa de conlucrare de către Primăria mun. Chișinău cu alte entități publice.

Legea nr.436/2006 la art.6 stabilește că raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiul autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune.

Colaborarea dintre autoritățile administrației publice locale și alte autorități este o modalitate eficientă care contribuie la soluționarea problemelor de interes local, cât și de prevenire a survenirii unor consecințe grave.

²⁴ CNPDCP - Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal;

Colaborarea dintre Primăria mun. Chișinău și alte autorități, necesită o îmbunătățire, altă abordare, care ar avea un impact pozitiv asupra dezvoltării unui climat bazat pe realizarea/rezolvarea problemelor de interes local.

Petițiile analizate în contextul desfășurării evaluării integrității instituționale la Primăria mun. Chișinău, nu demonstrează premisele unei colaborări eficiente a APL cu alte autorități, astfel, nu există o abordare constructivă a problemelor abordate/invocate.

În consecință, lipsa unei colaborări constructive, fără implicarea funcționarilor din cadrul Primăriei mun. Chișinău ar putea conduce la nerespectarea sau încălcarea unor exigențe legale în domeniile de activitate ale Primăriei.

Astfel, conform demersului nr.3106 din 29.11.2023, înaintat de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor către Primăriei mun. Chișinău, a fost ”*solicitată verificarea legalității acțiunilor și prezența actelor permissive pentru lucrările desfășurate la construcția din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr. 115/1-parte componentă a Nucleului istoric al Chișinăului cu amplasamentul cuprins între str. Alexei Mateevici-Mihai Viteazul-Ivan Zaikin-Albișoara—Cheiului-Ismail-Ștefan cel Mare-Ciuflea, reprezentat prin trama stradală cu fondul construit, scuarurile și monumentele păstrate în site, monument de artă de importanță națională, înregistrat cu nr. 308 (compartimentul mun. Chișinău) în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat.*”

Primăria mun. Chișinău, prin răspunsul din 18.12.2023, informează Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor că actele permissive au fost eliberate în conformitate cu prevederile Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, inclusiv în temeiul avizului Ministerului Culturii, Consiliul Național al Monumentelor Istorice „recomandările Raportului Expertizei tehnice nr.180/05.10.2020, avizul Agenției Naționale Arheologice nr.242 din 14.12.2020, avizul Ministerului Educației, Culturii și Cercetării nr.05/2-09/2835 din 14.06.2021”.

Conform aceluiași răspuns, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor, a fost informată că ”*potrivit prevederilor Legii nr.721/1996 privind calitatea în construcții și în coroborare cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 360/1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții, Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Național pentru Supraveghere tehnică, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.391/2023, competențele prevăzute de Codul contravențional al republicii Moldova, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică răspunde de exercitarea controlului de stat asupra aplicării unitare a prevederilor legislației în domeniul calității construcțiilor, în toate etapele și componentele sistemului calității în construcții, precum și de constatarea contravențiilor și de oprirea lucrărilor executate necorespunzător*”.

Urmează a menționa faptul că autoritatea publică locală a fost sesizată în legătură cu executarea unor lucrări de construcție, a căror legalitate urma să fie verificată și de autoritatea emitentă a actelor permissive

Mai mult, *art.14 lit.v¹*), *art. 29 lit.h¹*) din *Legea nr.436/2006 cu privire la administrația publică locală* prevede că atât consiliul local, cât și primarul contribuie, în condițiile legii, la protejarea patrimoniului cultural imobil (monumente arheologice, monumente de istorie și cultură), a patrimoniului cultural imaterial și mobil, a monumentelor de for public, a rezervațiilor culturale și naturale, situate pe teritoriul administrat.

În acest context, urmează a menționa și prevederile *art.14 alin. (2) lit.c)* din *Legea nr. 192/2011*, care stipulează că, *autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi asigură protejarea și punerea în valoare a monumentelor de for public aflate pe teritoriul subordonat.*

Cu atribuții similare prevăzute în Regulamentul Direcției generale este abilitată și Secția inspectare monumente din cadrul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural a Consiliului municipal Chișinău.

Astfel, Secția de inspectare a monumentelor *monitorizează periodic monumentele istorice, siturile arheologice, monumentele de for public și zonele lor de protecție din mun. Chișinău, întreprinde acțiuni privind prevenirea, contracararea cazurilor de încălcare a legislației privind ocrotirea monumentelor; asigură inspectarea șantierelor de intervenție asupra monumentelor; asigură constatarea faptelor contravenționale cu întocmirea proceselor-verbale privind contravențiile depistate în limita competenței, întocmirea prescripțiilor obligatorii și, înaintea, după caz, propuneri organelor competente privind suspendarea și retragerea licențelor și a autorizațiilor de construire pentru desfășurarea activităților de proiectare, executare a lucrărilor de reparație curentă, consolidare, conservare, restaurare a monumentelor istorice, în cazul nerespectării de către persoanele juridice și fizice titulare a documentelor menționate sau de către executorii lucrărilor nominalizate a legislației în domeniul protecției monumentelor istorice.*

În contextul colaborării ineficiente a Primăriei mun. Chișinău cu alte autorități publice, urmează a menționa inclusiv demersul Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor nr.3038 din 20.11.2023, potrivit căruia Agenția a solicitat Primăriei ”*delegarea unui angajat al instituției pentru participare la grupul de lucru în vederea inspectării obiectului situat pe str. Izmail, 28, situat în Nucleul istoric al Chișinăului cu amplasamentul cuprins între str. Alexei Mateevici-Mihai Viteazul-Ivan Zaikin-Albișoara—Cheiului-Ismail-Ștefan cel Mare-Ciuflea, reprezentat prin trama stradală cu fondul construit, scuarurile și monumentele păstrate în site, pentru data de 23.11.2023, ora 11.00, la fața locului*” .

Prin nota informativă din 18.01.2024, șefa Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, informează autoritatea publică locală că ”*în cadrul Primăriei municipiului Chișinău, demersul respectiv a parvenit la data de 22.11.2023, ceea ce a dus la imposibilitatea prezentării unui specialist din cadrul Direcției la ședința dată. Careva acte permiseive pentru efectuarea lucrărilor de construire, inclusiv demolarea casei de locuit individuale din str. Ismail, 28, Primăria mun. Chișinău nu a eliberat. Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor a*

fost informată prin scrisoarea nr. 2-03/1-2547 din 13.10.2023, referitor la cele relatate. Având în vedere cele menționate, solicităm să fie închisă această interpelare”.

Aceste exemple trebuie să fie o motivație pentru factorii de decizie ai Primăriei mun. Chișinău, care urmează să ia atitudine și să elaboreze/implementeze mecanisme de control eficiente care ar responsabiliza agenții publici în exercitarea atribuțiilor de serviciu, ținând cont de principiile profesionalismului, responsabilității și eficienței. Or, lipsa responsabilității clare pentru încălcări este omisiunea sau ambiguitatea reglementării responsabilității pe care trebuie să o poarte entitatea publică sau agenții ei pentru îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu.

➤ PREGĂTIREA INSUFICIENTĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI ARE IMPACT ASUPRA CALITĂȚII PETIȚIILOR EXAMINATE ȘI RĂSPUNSURILOR OFERITE

La etapa de analiză a petițiilor înregistrate la Primăria municipiului Chișinău s-a constatat că responsabilitatea și nivelul de pregătire al funcționarilor publici determină/influențează calitatea răspunsurilor la petițiile examinate, precum și eventualele neconformități admise de către aceștia.

Informarea corectă și la timp a petenților constituie o garanție juridică generală pentru realizarea altor drepturi și libertăți fundamentale ale omului. În acest context, petiția reprezintă modalitatea prin care cetățenii își pot valorifica dreptul de a cere o explicație cu privire la orice problemă personală sau de interes general în relațiile cu o autoritate publică.

Prin petiție se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.

Astfel, persoanele oficiale cărora le-au fost adresate petițiile sunt obligate să examineze petițiile, inclusiv cererile prelabile, în termenul și modul stabilit de Codul administrativ.

Potrivit art.24 alin.(1) din Codul administrativ participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

La art.24 alin.(2) din Codul administrativ, legiuitorul a prevăzut că participantul care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv și nu își îndeplinește obligațiile procesuale cu bună-credință răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale și morale cauzate.

Astfel, constatăm că încălcarea ordinii de examinare a petiției, tergiversarea examinării acesteia, adoptarea unor decizii ce contravin legislației, neluarea măsurilor

necesare în legătură cu examinarea petiției, de către autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă, conform art.35 din Codul administrativ, răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii.

În urma analizei petițiilor, o altă deficiență constată în cadrul examinării petițiilor reprezintă modalitatea de examinare a petițiilor, fără inițierea procedurii administrative, or, conform art.69 alin.(2) din Codul administrativ, în cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

În acest context, cu titlu de exemplu, menționăm că la data de 30.11.2023, la Primăria mun. Chișinău, a fost înregistrat demersul Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, potrivit căruia autoritatea informează Primăria despre construcția neautorizată, efectuată de către cet. M. A., în mun. Chișinău, str. Nicolae Milescu Spătaru, nr.XX.

Prin același demers, INST solicită ca în cazul în care nu au fost eliberate acte permise, să fie întreprinse măsuri conform art.423¹⁰ alin.1-3) din Codul contravențional, examinarea și constatarea construcțiilor neautorizate și intervențiilor neautorizate la construcțiile existente, în baza art.179 Cod contravențional, solicitarea instanței de judecată de a aplica măsura de siguranță prevăzută de art. 439⁶. Conform fișei petiției, executori ai prezentului demers sunt D. S., L. A., Ș.S., G.V.

Potrivit răspunsului nr. 2-03/1-3115 din 20.12.2023, semnat de viceprimarul I. C., executor N. R., a informat Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratul de Poliție Ciocana, precum că careva acte permise pentru proiectare/construire a obiectivului respectiv nu sunt înregistrate.

Urmează a menționa faptul că potrivit art.408² din Codul contravențional, contravențiile prevăzute la art.84, 93, 94, 159 alin. (1)–(4) și (5), 160, 177, 179, 180¹, art.273 pct.1), 2), 4), 6), 10)–13), art.278–281, art.283 alin.(1), art.283¹, art.344, 358 și 358¹ se constată și se examinează de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

Aliniatul (2) al aceluiași articol prevede că, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică constată și examinează contravențiile prevăzute la art.84, 179, art.273 pct.1), 2), 4), 6), 10)–13), art.278–281, art.283 alin.(1) și art.344, săvârșite în domeniile de activitate ce țin de competența sa.

Deși INST a solicitat ca în cazul lipsei actului permisiv, să fie întreprinse măsuri conform art.423¹⁰ alin.1-3) din Codul contravențional, examinarea și constatarea construcțiilor neautorizate și intervențiilor neautorizate la construcțiile existente, în baza art.179 Cod contravențional, răspunsul Primăriei mun. Chișinău a fost unul evaziv.

Mai mult, nu s-a expus la toate solicitările invocate în demers, răspunsul nu a fost motivat și argumentat cu trimitere la prevederile legale din Codul contravențional, Codul administrativ, Legea cu privire la statutul municipiului Chișinău, nefiind indicate soluțiile pentru problema expusă, precum și inițiată procedura administrativă.

Pentru elucidarea tuturor circumstanțelor cazului sesizat, la data de 21 martie 2024, a fost contactat executorul, N. R., care a confirmat că răspunsul în cauză a fost pregătit de el, ulterioare răspunsuri nu au fost expediate. Totodată, a comunicat că activează în calitate de **arhivar** a Serviciului de arhivă din cadrul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău.

Notă: De menționat că persoanele responsabile/decidenții din cadrul Primăriei municipiului Chișinău trebuie să se asigure că examinarea petițiilor se va realiza de către angajații care dețin competențele necesare/legale, care potrivit fișelor de post/contractului individual de muncă au dreptul să desfășoare aceste activități.

Potrivit contractului individual de muncă nr. 42 din 09.09.2016, salariatul N. R. angajat în calitate de arhivar se obligă:

1. Să asigure realizarea activității de urbanism în cadrul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare;
2. Să acorde consultație publicului și să asigure examinarea cererilor și petițiilor;
3. Să recepționeze și să sistematizeze documentația de proiect ;
4. Să efectueze controlul stării și organizării și lucrului privind păstrarea în ordine a dosarelor, a PUG și planșelor de control, privind păstrarea regimului secret în Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare ș.a.

Conform Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 11 din 12.11.2021, funcționarii/funcționarele pentru activitățile de copiere și arhivare ordonează corespondența, filele (cardurile), facturile, chitanțele și alte înregistrări în ordine alfabetică sau numerică ori în conformitate cu sistemul de evidență utilizat. Aceștia/acestea localizează și îndepărtează, la solicitare, materiale din dosar; fotocopiază, scanează sau expediază prin fax documente. Atribuțiile de bază ale acestora includ: sortarea sau clasificarea materialelor în conformitate cu instrucțiunile precum conținutul, scopul, criteriile utilizatorului/utilizatoarei sau ordinea cronologică, alfabetică sau numerică; depozitarea materialului în sertare, dulapuri și cutii de depozitare; localizarea și eliminarea materialelor din fișiere la cerere; păstrarea evidenței materialelor depuse și eliminate; fotocopierea, scanarea sau expedierea prin fax a documentelor.

În această ordine de idei, se remarcă faptul că contrar atribuțiilor specifice prevăzute pentru funcția de arhivar, angajatul Primăriei mun. Chișinău care deține o funcție similară este abilitat/împuternicit cu atribuții excesive/improprii, exercitarea cărora necesită cunoștințe speciale, la caz.

Atribuțiile excesive, improprii de regulă pot genera conflicte de interese, conflicte de competență sau conflicte ale normelor de drept în activitatea agenților publici cu asemenea atribuții, neglijență în serviciu urmare a executării neconformă a sarcinilor atribuite, inclusiv abuzuri. Pericolul coruptibil al acestui factor de risc rezidă în faptul că agentul public ce se bucură de atribuții excesive sau contrare funcției deținute, deține discreții exagerate care pot avea efecte considerabile asupra unor domenii de activitate.

Potrivit SNCI 3 din Ordinul MF nr.189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public, entitatea publică implementează politici și practici de resurse umane, care asigură faptul că managerii atribuie personalului competentă necesară pentru realizarea sarcinilor. Aceste politici promovează dezvoltarea continuă a capacităților personalului entității. La fel, managerii și angajații dețin cunoștințele, abilitățile și experiența necesară pentru a realiza sarcinile atribuite în vederea atingerii obiectivelor stabilite. Acțiunile necesare pentru a realiza acest fapt includ: definirea și specificarea detaliată a cunoștințelor și capacităților personale necesare pentru fiecare post; definirea și specificarea detaliată a sarcinilor de bază, atribuțiilor de serviciu, responsabilităților și împuternicirilor necesare pentru fiecare post

Din aceste considerente, se impune elaborarea fișelor de post pentru toate categoriile de funcții care nu cad sub incidența Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, cu indicarea clară și expresă a scopului general, sarcinilor de bază, atribuțiilor de serviciu, împuternicirilor și responsabilităților specifice funcției, precum și cerințelor față de titularul acestei funcții.

Totodată, se menționează că agentul public trebuie să dispună de competențele prevăzute de lege, în vederea realizării scopului general al funcției deținute. În caz contrar, riscul comiterii unor abuzuri sau neglijenței în serviciu este unul cu potențial înalt de materializare în viitor.

În continuitatea celor descrise supra, se evidențiază că reprezentantul Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, I. R., a comunicat că la data de 26 decembrie 2023, entitatea publică a recepționat răspunsul expediat de Primăria mun. Chișinău la demersul din 30.11.2023.

Astfel, s-a constatat că până la data de 21 martie 2024, Primăria mun. Chișinău nu a întreprins alte acțiuni pentru examinarea conformă și multilaterală a cazului sesizat care este de competența administrației publice locale.

În acest context, menționăm prevederile art.423¹⁰ din Codul contravențional, conform căruia contravențiile prevăzute la art.104¹, 126¹, 154, art.157 alin.(1)–(3), (5)–(10), art.178, 179, 180¹, 181, art.273 pct.9), 91), 11), 15) și 16), art.326 alin.(1) și (11) și art.364 alin.(1) se constată de către organele specializate ale administrației publice locale.

Conform alin.2) al aceluiași articol, sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale primarul, viceprimarul, arhitectul-șef, șefii și șefii adjuncți ai subdiviziunilor specializate din cadrul administrației publice locale, specialiștii principali și specialiștii superiori din cadrul acestora desemnați de către primar.

Totodată, alin.3) al articolului precizat, stipulează că procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art. 126¹, 154, art. 157 alin. (7) și (8), art. 273 pct. 9), 91), 11), 15) și 16) se remit spre examinare comisiei administrative, iar procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art. 178 și 179 se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Potrivit alin. 4) art.423¹⁰ CC, în cazul constatării contravențiilor prevăzute la art. 178 și 179, agentul constatator este în drept să dispună sistarea executării lucrărilor de construcție și să solicite instanței de judecată aplicarea măsurii de siguranță prevăzute la art. 4396.

În acest context, urmează a fi menționate și prevederile art.15 alin.(3) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, conform căruia, în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău primarul general constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului general.

De menționat că conform rezoluției șefei Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, demersul Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, a fost redirecționat pentru examinare pretorului sectorului Ciocana.

Din discuțiile purtate cu pretorul, cât și persoana responsabilă din cadrul preturii Ciocana, s-a constatat că o asemenea petiție **nu a parvenit** spre examinare entității.

La cele constatate, reiterăm prevederile art.21 alin.(1) lit.r) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, care reglementează atribuțiile pretorului, și anume că în teritoriul administrat, pretorul contribuie la exercitarea controlului legalității construcțiilor din sector, informează primarul general și sesizează Inspekția de Stat în Construcții privitor la încălcările depistate în sector.

Mai mult, în conformitate cu prevederile Regulamentului provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al

mun. Chișinău nr.10/10 din 04.12.2014, prin construcție neautorizată se subînțelege orice tip de construcții capitale (construcții cu destinație locativă sau cu altă destinație, împrejmuiți), construcții ușor demontabile (gherete, tarabe, garaje metalice, copertine, panouri publicitare, împrejmuiți din lemn sau metal, instalații ce blochează căile de acces, amplasate pe terenuri ce aparțin domeniului public/privat al mun. Chișinău), precum și amenajările spațiului publice, executate în lipsa certificatului de urbanism pentru proiectare, documentației de proiect și autorizației de construcție.

Conform aceluiași regulament, inspectarea și depistarea construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al mun. Chișinău, este asigurată de către preturile de sector, prin reprezentanții săi, abilitați cu funcții de control. Reprezentantul preturii are obligația să inspecteze și să identifice persoana/proprietarul care a ridicat construcția ilegal (contravenient), căruia îi înmânează prescripția privind suspendarea lucrărilor neautorizate, demolarea, demontarea, evacuarea și aducerea terenului/construcției la forma inițială, potrivit prevederilor art. 101 din Codul Funciar și prezentului regulament.

În scopul combaterii construcțiilor neautorizate și al asigurării gestionării și valorificării eficiente a terenurilor ce aparțin domeniului public/privat conform prevederilor Planului urbanistic general al mun. Chișinău, funcționarii responsabili din cadrul Primăriei mun. Chișinău sunt obligați să întreprindă măsurile necesare pentru diminuarea/reducerea numărului construcțiilor neautorizate.

Conform Deciziei Curții Constituționale nr.33 din 29 martie 2018 privind controlul constituționalității articolelor nr.439⁴ lit.b) și art.439⁶ din Codul contravențional, Curtea a constatat că demolarea construcției neautorizate nu are ca scop pedepsirea contravențională a vinovatului, ci asigurarea ordinii publice prin prevenirea consecințelor negative în cazul unor construcții realizate cu nerespectarea prevederilor legii.

Astfel, constatăm că în cadrul Primăriei mun. Chișinău nu sunt instituite condiții optime pentru organizarea unui sistem eficient de examinare a petițiilor, cât și a cererilor prealabile. Acest fapt, duce la organizarea defectuoasă a proceselor de lucru în acest sens și admiterea, tolerarea unor neconformități/abateri.

Din aceste considerente se impune optimizarea procesului de organizare și desfășurare a procedurii administrative, sporirea gradului de responsabilitate a funcționarilor implicați în examinarea petițiilor, iar inițierea procedurii administrative să devină parte integrantă a procesului de examinare, or, conform art.69 din Codul administrativ, în cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

În concluzie, lipsa colaborării interne/externe între direcții/prețuri și alte entități publice duce la creșterea excesivă a numărului de petiții nesoluționate și tergiversate, inclusiv la soluționarea deficitară a acestora.



De menționat că calitatea examinării petițiilor denotă responsabilitatea agentului public în raport cu cetățeanul și este o condiție care poate exclude potențiale riscuri de corupție.

Mai mult, funcționarii care își desfășoară activitatea în sectorul public, trebuie să fie responsabili pentru exercitarea activităților pentru care le-au fost delegate atribuții, asigurând respectarea principiilor egalității, nondiscriminării, legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității.

În absența unor astfel de principii, este extrem de dificil să fie asigurată realizarea obiectivelor stabilite, iar probabilitatea apariției riscului neglijenței în serviciu, asociat cu neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a atribuțiilor de serviciu, producerea unei pagube sau lezarea drepturilor și intereselor cetățenilor este una înaltă.

Urmare celor constate și descrise supra, se remarcă faptul că procedura administrativă este afectată direct și indirect de următoarele riscuri de corupție: *riscul coruperii pasive/active; riscul traficului de influență; riscul abuzului de serviciu; riscul depășirii atribuțiilor de serviciu; riscul favoritismului.*

III. IMPLEMENTAREA SOLUȚIILOR DE GHIȘEU UNIC

Context:

În conformitate cu *art.2 al Legii nr.161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător*, **ghișeul unic** este un mecanism care permite părților implicate în activitatea de afaceri să acorde informație și documente standardizate printr-un singur punct de recepționare, astfel fiind îndeplinite toate cerințele legislației privind reglementarea activității de întreprinzător.

De menționat că scopul ghișeului unic este de a reduce timpul și costurile suportate de către solicitantii actului permisiv – în cazul depunerii formularelor/documentelor pentru obținerea actelor permise într-un singur punct.

Totodată, ghișeul unic sporește transparența procesului de eliberare a actelor permise și reduce punctele de contact direct dintre solicitantul actului permisiv și funcționarii publici implicați. Acest fapt, poate contribui semnificativ la reducerea și prevenirea obținerii unor avantaje necuvenite, inclusiv la producerea unor manifestări de corupție.

Potrivit prevederilor *art.4 al Legii nr.161/2011*, Ghișeul unic se consideră instituit atunci când procedurile de recepționare și de examinare a informației, precum și structura instituțională sunt modificate și administrate astfel încât solicitantul: să poată efectua o singură vizită pentru obținerea unui act permisiv de la o autoritate, în afara vizitei finale de recepționare a actului; să depună și să recepționeze informația necesară acordării actului permisiv într-un singur punct (în spațiu geografic și/sau în spațiu electronic).

Complementar, se relevă normele *art.5 lit.i) al Legii nr.160/2011*, care prevăd că **autoritățile emitente, în cooperare cu alte autorități cu funcții publice, sunt obligate să instituie, să gestioneze și să mențină funcționalitatea ghișeelor unice necesare pentru eliberarea actelor permise, conform cadrului normativ privind ghișeul unic.**

De specificat că organizarea activității ghișeului unic de primire a solicitărilor pentru acte permise și ținerea registrului cererilor și a actelor permise, se efectuează prin separarea de funcția de ținere a corespondenței generale, prin intermediul sistemului SIA GEAP.

Astfel, în conformitate cu prevederile *Hotărârii Guvernului nr. 550/2018 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional*, Sistemul informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permise (SIA GEAP), servește drept bază pentru ghișeul unic de eliberare a actelor permise și integrează cele mai moderne instrumente de tehnologii informaționale pentru ca antreprenorii să economisească timp, bani și eforturi administrative la solicitarea și obținerea actelor permise.

SIA GEAP servește drept punct central pentru interconectarea autorităților publice și coordonarea activităților lor, astfel ca instituțiile să poată face schimb de informații pentru a

minimiza cantitatea de informații care trebuie să fie prezentate de solicitanți în vederea obținerii actelor permise.

Potrivit Conceptului tehnic, SIA GEAP reprezintă un singur sistem informațional pentru gestionarea procesului de primire a cererilor de eliberare a actelor permise, comunicare și schimb de informații între autoritățile publice implicate în eliberarea actelor permise.

Conform *pct.10 din HG nr.550/2018*, SIA GEAP înglobează posibilitățile funcționale de gestionare a fluxurilor documentare, schimbul de informații, funcțiile de înștiințare, depozitare a datelor și aplicare online, necesare pentru solicitarea și eliberarea actelor permise sau a oricăror alte documente prevăzute de lege.

Totodată, în scopul realizării funcțiilor menționate la *pct.10 al HG nr.550/2018*, precum și pentru a asigura informarea și obținerea extraselor de către autoritățile publice, persoanele fizice și agenții economici din Republica Moldova - a fost creat/format Registrul actelor permise (în continuare – RAP).

În conformitate cu *pct.3 al HG nr.551/2018 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de tinere a Registrului actelor permise*, RAP este un registru de stat departamental, care se ține pentru a înregistra actele permise și pentru a asigura consultarea și obținerea extraselor din acesta. RAP este unica sursă oficială de date privind actele permise emise în Republica Moldova și este parte componentă a SIA GEAP.

Potrivit *pct.4 din HG nr.551/2018*, RAP se formează în cadrul funcționării Sistemului informațional automatizat pentru gestionarea și eliberarea actelor permise (SIA GEAP), care este interconectat cu serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (**MPass**) – pentru autentificarea utilizatorilor Registrului, cu serviciul guvernamental integrat de semnătură digitală (**MSign**) – pentru semnarea electronică a documentelor din Registru și cu Serviciul guvernamental de plăți electronice (**MPay**) – pentru efectuarea plăților electronice pentru serviciile de obținere a actelor permise.

CONSTATĂRI:

În conformitate cu prevederile *Legii nr.160/2011*, **Primăria mun. Chișinău** în calitate de autoritate publică locală, eliberează **6 tipuri** de acte permise și este implicată în eliberarea a **9 tipuri** de acte permise emise de către alte autorități, prin prezentarea avizelor și coordonărilor corespunzătoare.

Astfel, prin intermediul SIA GEAP, **Primăria mun. Chișinău** eliberează **6 tipuri** de acte permise. În acest sens, a fost aprobat *Ordinul nr.8 din 24.03.2019 cu privire la integrarea e-serviciilor DGAURF prin intermediul SIA GEAP*.

În baza acestui ordin au fost aprobate *Pașapoartele actelor permise în construcții eliberate de către Primăria mun. Chișinău* și desemnat în calitate de responsabil în vederea eliberării actelor permise prin intermediul SIA GEAP *Direcției Generale arhitectură, urbanism și relații funciare*.

Conceptul de ghișeu unic reprezintă un spațiu care oferă o multitudine de servicii clientului sau beneficiarului, unde acesta poate obține tot de ce are nevoie într-un „singur loc”. Implementarea unui ghișeu unic pentru eliberarea, de către o autoritate publică, a actelor permise pentru întreprinzători constă în asigurarea unei facilități ce reprezintă un singur punct de contact, în scopul organizării și acordării de servicii publice (eliberarea de acte permise).

În opinia unor experți „Ghișeul unic ar trebui să minimizeze corupția, prin excluderea contactului direct cu funcționarul public. Or, agenții economici menționează, cu cât mai mult și mai des interacționează în mod direct sectorul privat cu funcționarii publici, cu atât mai posibil este apariția situațiilor de corupție”.²⁵

Conform bunelor practici la nivel internațional, soluțiile de Ghișeu unic care ar diminua această problema este implementarea conformă a serviciilor de tip „*front office*” și „*back office*”.

În aceste condiții se menționează:

1. Serviciu de tip *front office* este un serviciu de interacțiune directă cu clienții, care îndeplinește rolul de recepționare a cererilor și eliberare a actelor permise pe suport de hârtie, și implică acțiuni de consultare directă, telefonică, e-mailuri etc.

Antreprenorul/persoana fizică pentru a depune cererea pe suport de hârtie, vizitează Serviciul de tip „*front office*” din cadrul autorității emitente de acte permise. Cererea și documentele necesare depuse, sânt introduse în sistem de către operatorul Serviciului de tip „*front office*”.

În conformitate cu **pct.25 subpct.4) al HG.753/2016**, operatorul serviciului de tip „*front office*” este angajatul Serviciului de tip „*front office*”, care este responsabil pentru recepționarea cererilor de solicitare a actelor permise din partea antreprenorilor. Operatorul Serviciului de tip „*front office*” este singura persoană care se află în contact direct cu solicitantul în procesul

²⁵ Sursa: https://www.ipn.md/ro/ghiseul-unic-functioneaza-cu-scart-expert-7966_1036706.html

de obținere a actelor permise. După recepționarea cererilor de operatorii Serviciului de tip “*front office*” și introducerea lor în sistem, cererile vor fi prezentate pentru procesare specialiștilor sectoriali din autoritățile publice responsabile. Operatorii Serviciului de tip “*front office*” nu trebuie să fie obligatoriu specialiști în toate domeniile pentru care acceptă cererile de acte permise. Ei doar oferă asistență la completarea corectă a formularelor cererii, atașarea documentelor necesare și oferă informații de bază despre procesul de solicitare a actelor permise. În cazul în care lipsesc documentele care trebuie să fie anexate la cererea de obținere a actelor permise, operatorul Serviciului de tip “*front office*” va oferi asistență în completarea și depunerea cererii de obținere a documentului lipsă. După ce specialiștii din cadrul autorităților publice responsabile pregătesc actele permise, acestea sânt expediate prin poștă la sediul solicitantului sau la Serviciul de tip “*front office*” care înmânează actul permisiv solicitantului.

Adițional la recepționarea cererilor operatorul Serviciului de tip “*front office*” îndeplinește următoarele funcții:

- *oferă informații solicitanților cu privire la cerințele privind solicitarea și obținerea actelor permise;*

- *oferă asistență la completarea cererilor pe suport de hârtie pentru obținerea actelor permise;*

- *oferă asistență la completarea cererilor și altor documente necesare pentru obținerea actelor permise de la alte autorități, scanează digital cererile și documentele anexate; introduce cererile pe suport de hârtie și documentele scanate în sistem;*

- *oferă asistență solicitantului la achitarea taxelor în numerar prin terminalul aflat în incinta Serviciului de tip “*front office*”;*

- *după ce actul permisiv este pregătit și semnat de autoritatea publică, operatorul Serviciului de tip “*front office*” introduce informațiile despre statutul final al actului permisiv în sistem; remite actul permisiv solicitantului;*

- *după ce actul permisiv este remis solicitantului și este primită confirmarea recepționării acestuia, operatorul Serviciului de tip “*front office*” introduce în sistem informația de confirmare cu privire la remiterea actului permisiv (data remiterii, numele persoanei care a primit actul permisiv).*

De menționat că angajații serviciul „*front-office*” sunt intermediari între solicitanții de acte permise și autoritatea publică emitentă/angajații serviciului „*back office*”.

2. Serviciu de tip „*back office*” - proces intern, implementat de angajații autorității emitente, care presupune primirea, înregistrarea procesarea cererilor și a documentelor anexate, emiterea deciziei și depozitarea informației privind actele permise într-un registru electronic și **nu presupune contactul direct cu solicitanții actului permisiv/față în față.**

În cadrul serviciului de tip „back office”, specialistul angajat procesează cererile, analizează documentele prezentate, verifică datele parvenite de la alte autorități publice pe baza principiului ghișeu unic, ia decizia finală cu privire la eliberarea documentului permisiv.

Potrivit *pct.24 subpct.5) din HG.753/2016*, după ce actul permisiv este pregătit și aprobat, specialistul trimite documentul final semnat prin poștă la sediul solicitantului sau la Serviciul de tip “front office” pentru remiterea ulterioară solicitantului.

Prin urmare, pornind de la cerințele și condițiile descrise supra, se constată că Primăria municipiului Chișinău înregistrează carențe la implementare soluțiilor de Ghișeu unic, după cum urmează:

- *Serviciul managementul documentelor din cadrul Direcției corespondență, petiții și audiență* a Primăriei mun. Chișinău cumulează defectuos serviciului „front office”. Acest fapt, contravine expres cu misiunea și atribuțiile de bază a Ghișeului unic, reglementat prin Legea nr.161/2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător și Hotărârea Guvernului nr. 753/2016 pentru aprobarea Conceptului mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise și a Planului de acțiuni privind implementarea soluțiilor de ghișeu unic.

În cadrul vizitelor de documentare la entitatea publică, s-a constatat că Ghișeu unic din cadrul Primăriei municipiului Chișinău, este parte integrantă a *Direcției corespondență, petiții și audiență*. Astfel, prin intermediul Ghișeului special amenajat în acest sens, sunt desfășurate activități/procese de lucru aferente procedurii de gestionare a corespondenței oficiale/demersurilor și petițiilor depuse de către cetățeni, inclusiv de solicitare/eliberare a actelor permise.

De menționat că la Ghișeu unic sunt deservite atât persoane fizice, cât și cele juridice. Aici sunt depuse inclusiv cererile pentru obținerea actelor permise în domeniul construcțiilor, care sunt recepționate de reprezentanții Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare care își desfășoară activitatea în incinta Ghișeului.

Referitor la eliberarea actelor permise din domeniul construcțiilor, s-a constatat că în cadrul Ghișeului activează patru persoane care potrivit datelor furnizate de responsabilii din cadrul Primăriei sunt reprezentanți ai Direcției generale, arhitectură, urbanism și relații funciare, care recepționează și înregistrează cererile de la solicitanți, și eliberează actele permise solicitate. Cererile pentru eliberarea actelor permise sunt recepționate inclusiv pe suport de hârtie, acestea fiind înregistrate în Registrul actelor pentru intrări.

Conform Planului de acțiuni privind optimizarea actelor permise și implementarea soluțiilor de ghișeu unic, prevăzut în anexa nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr.753 din 14 iunie 2016 cu privire la aprobarea Conceptului mecanismului de gestionare și eliberare a actelor permise și a Planului de acțiuni privind implementarea soluțiilor de ghișeu unic, instituțiile responsabile de eliberarea actelor permise, urmau să îndeplinească unele acțiuni pentru eficientizarea activității ghișeului unic.

Astfel, potrivit pct.3 a anexei indicate supra, instituțiile implicate/responsabile în eliberarea actelor permise, urmau să elaboreze **regulamente noi sau să revizuiască regulamentele existente, cu privire la mecanismul de ghișeu unic pentru actele permise.**

Prin urmare, APL a mun. Chișinău până în prezent nu a întreprins măsurile de rigoare pentru implementarea prevederilor legale pentru reglementarea funcționării Ghișeului unic pentru eliberarea actelor permise.

Urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții APL, aceștia au confirmat că activitatea Ghișeului unic nu este reglementată printr-un regulament intern care ar stabili clar sarcinile/activitatea acestuia, atribuțiile și competențele angajaților, drepturile și obligațiile, precum și răspunderea acestora. La moment, atribuțiile angajaților Secției relații cu populația a Direcției generale, arhitectură, urbanism și relații funciare (*care activează de facto în cadrul Ghișeu gestionat de către Direcția corespondență, petiții și audiență a Primăriei mun. Chișinău*) sunt prevăzute doar în contractele individuale de muncă.

Suplimentar, s-a constatat că APL în activitatea de serviciu aplică unele acte învechite, care nu sunt actualizate la zi. Evaluarea cadrului normativ intern a permis constatarea unui șir de deficiențe în conținutul acestora, exteriorizate prin lipsă de reglementări sau reglementări incomplete.

Astfel, cu titlu de exemplu, putem menționa Dispoziția primarului nr.757-d din 31 iulie 2017 despre aprobarea Regulamentului privind managementul fluxului de documente în Primăria mun. Chișinău.

Totodată, se remarcă faptul că actualul Ghișeu unic gestionat de către Direcția corespondență, petiții și audiență nu este prevăzut în organigrama Primăriei mun. Chișinău.

Factorii de risc constatați ca rezultat al studierii structurii organizaționale, lipsa reglementării juridice a Ghișeului unic, inclusiv cumularea defectuoasă a unor sarcini cu certitudine se pot răsfrânge asupra organizării eficiente și eficace a acestuia.

Prin urmare, Ghișeul unic ar trebui să fie o subdiviziune funcțională a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, separată *de iure* și *de facto* de Direcția corespondență, petiții și audiență, iar aprobarea regulamentului cu privire la activitatea „Ghișeului unic” va eficientiza procesele de lucru desfășurate.

IV. PROCEDURA DE ELIBERARE A ACTELOR PERMISIVE ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR

Context:

Procesul de autorizare a lucrărilor de construcții în Republica Moldova este unul complex și necesită respectarea unor reguli și proceduri specifice.

Autorizarea lucrărilor de construcții implică parcurgerea unor etape specifice, respectarea documentației necesare și conformarea la legislația în vigoare. Aplicarea corectă a legislației în construcții de către factorii de decizie responsabili pentru obținerea actelor permise în construcții, este esențială pentru edificarea unor construcții legale și sigure. Respectarea regulilor și procedurilor specifice asigură conformitatea și evitarea consecințelor negative.

Analiza actelor permise în domeniul construcțiilor eliberate de APL a mun. Chișinău are drept scop examinarea proceselor instituționale care să asigure legalitatea actelor permise eliberate și calitatea construcțiilor în municipiul Chișinău, precum și înaintarea unor recomandări în vederea îmbunătățirii procesului de lucru.

În conformitate cu Anexa nr.1 al Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, în domeniul construcțiilor, Primăria municipiului Chișinău, eliberează următoarele acte permise:

1. *Certificate de urbanism pentru proiectare (CUP);*
2. *Certificate de urbanism informative (CUI);*
3. *Autorizații de construire (AC);*
4. *Autorizații de desfășurare (AD);*
5. *Autorizații de schimbare a destinației (ASD).*

Actele permise în domeniul construcțiilor în municipiul Chișinău sunt eliberate de Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, în corespundere cu cerințele *Legii 163/2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție*, care prevede tipurile, procedura și termenii de eliberare a actelor permise.

Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului oferă reglementările necesare pentru documentele de planificare urbană, cele mai importante fiind în contextul municipiului Chișinău, *Planul Urbanistic General* și *Planurile Urbanistice Zonale*. Aceste acte, care au atât componentă directoare cât și reglementatoare, stabilesc cerințe specifice ce țin de categoria, tipul și caracteristicile tehnice ale imobilelor ce pot fi edificate pe teritoriul municipiului, în dependență de regiune.

Conform *Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*, *planurile urbanistice* și *planuri de amenajare a teritoriului* reprezintă totalitatea documentelor scrise și desenate referitoare la un teritoriu definit, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului pe o perioadă determinată.

Planurile urbanistice generale reprezintă documentele de bază, importante, pentru dezvoltarea armonioasă și uniformă a infrastructurilor localităților, stabilesc norme generale, pe baza cărora se elaborează planurile urbanistice zonale planurile urbanistice de detaliu.

Totodată, conform prevederilor *Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, autoritățile publice locale eliberează, în baza cerințelor planurilor urbanistice generale, certificatele de urbanism pentru proiectare, precum și autorizațiile de construire.

Potrivit *art.4 din Legea nr.163/2010*, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului.

Modul de elaborare și aprobare a documentației de urbanism este reglementat de *Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*.

În sensul legii citate, prin amenajare a teritoriului se înțelege totalitatea activităților în vederea coordonării politicii economice, sociale, culturale și ecologice în conformitate cu valorile fundamentale ale societății luate în ansamblu, în vederea realizării unui cadru natural și construit armonios, care să favorizeze viața socială și culturală a populației.

Între activitățile de amenajare a teritoriului, cea mai importantă componentă este cea de urbanism, obiect al căreia constituie teritoriul localităților, dar și toate teritoriile necesare asigurării funcționării și dezvoltării acestora.

Prin **documentație de urbanism și amenajare a teritoriului** înțelegem planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților, pentru prevenirea și eliminarea disfuncționalităților.

Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului conține prevederi cu caracter director și reglementator, acestea trebuind să fie fundamentate pe studii preliminare și pe cercetări științifice.

Prin documentația cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului.

Constituie planuri de amenajare a teritoriului:

- planul de amenajare a teritoriului național;
- planurile regionale de amenajare a teritoriului, inclusiv planul de amenajare a teritoriului zonal, planul de amenajare a teritoriului mun. Chișinău, planul de amenajare a teritoriului raional;
- planurile locale de amenajare a teritoriului, inclusiv planul de amenajare a teritoriului interorășenesc sau intersătesc (intercomunal), planul de amenajare a teritoriului municipal, orășenesc sau sătesc (comunal).

În ceea ce privește planurile urbanistice, acestea cuprind următoarele categorii:

- planurile urbanistice generale;
- planurile urbanistice zonale;

- planurile urbanistice de detaliu.

Documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului mun. Chișinău, include:

- Planul de amenajare a teritoriului al mun. Chișinău;
- Planul urbanistic general al mun. Chișinău;
- Planul urbanistic zonal Centru al mun. Chișinău;
- Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău.

Planul de amenajare a teritoriului al mun. Chișinău a fost elaborat în anul 2007 și, în calitate de plan regional de amenajare a teritoriului, are caracter director și urmează să asigure:

- corelarea programelor de nivel raional cu programele guvernamentale sectoriale, care se conțin în secțiunile planului de amenajare a teritoriului național;
- interconexiunea programelor de nivel raional;
- corelarea programelor din toate unitățile administrativ-teritoriale din componența zonei, raionului în cauză sau a mun. Chișinău.

Planul Urbanistic General al mun. Chișinău a fost aprobat prin Decizia CMC nr.68/1-2 din 22.03.2007, fiind documentul de bază pentru emiterea actelor permise pentru construcții, întrucât cele din urmă trebuie să respecte regimul director și reglementator al Planului urbanistic general.

Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău a fost aprobat prin Decizia CMC nr. 22/40 din 25.12.2008, stabilind zonele protejate, ariile de protecție ale monumentelor istorice, zonele de risc natural, zonele verzi cu interdicții de construire etc. Regulamentul conține codurile zonale, care stipulează caracteristicile construcțiilor ce pot fi ridicate pe acestea.

Planul urbanistic zonal Centru al mun. Chișinău a fost elaborat, în baza Planului urbanistic general, în anul 2010. Planul urbanistic zonal al mun. Chișinău are caracter de reglementare specifică, detaliată a dezvoltării urbanistice a sectoarelor Buiucani, Centru, Râșcani, Ciocana și include Centrul – nucleul istoric al mun. Chișinău, cu statut de zonă protejată de importanță națională. Acesta acoperă toate funcțiunile: locuire, servicii, producție, circulație, spații verzi, instituții publice etc. Planul urbanistic zonal asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe a zonei cu prevederile Planului urbanistic general al localității din care face parte, fiind stabilite obiectivele, acțiunile, prioritățile și reglementările de urbanism (permisiuni și restricții) necesare spre aplicare la utilizarea terenurilor și conformarea construcțiilor din zona respectivă.

De altfel, se constată că la acel moment, documentația de urbanism a mun. Chișinău, contrar prevederilor art. 66 alin. (1) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, nu a fost coordonată cu MEI, în calitate de organ central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului.

Deși mun. Chișinău are un Plan urbanistic general, acesta nu mai poate avea nici un impact asupra dezvoltării orașului, majoritatea prevederilor fiind învechite. În mare parte, acesta a fost schițat pe baza planurilor din anul 1978, pornind de la anumite pronosticuri demografice și fără a previziona necesitățile conservării patrimoniului sau a dezvoltării turismului.

Din motivul neactualizării Planului urbanistic general, de cele mai dese ori, pentru a eluda planurile de dezvoltare urbană, sunt elaborate și aprobate de către CMC modificări la Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău sau este elaborat un plan de detaliu. Astfel, fiind justificat din puncte de vedere juridic derogarea de la Planul de amenajare a teritoriului și Planul urbanistic general (schimbarea codului zonei), legalizându-se solicitările unor persoane interesate/solicitanți în ceea ce privește modificarea limitelor zonării/codul zonei, precum și regimul de înălțime a clădirilor. **Practică care însă, este una lacunară, excesivă și vulnerabilă la corupție.**

În prezent, Planul Urbanistic General al municipiului Chișinău este în curs de elaborare, însă, până va fi definitivat și aprobat, în mun. Chișinău practica de schimbare a codului zonei este una pe larg răspândită. În consecință, unele zone industriale sau chiar speciale pot fi schimbate în rezidențiale, aspecte problematice care au fost descrise mai jos.

Prin urmare, tergiversarea actualizării PUG al mun. Chișinău generează multiple probleme și riscuri.

În primul rând, autoritățile publice locale recurg la aprobarea planurilor urbanistice zonale sau de detaliu sub pretextul de revitalizare a zonelor, sectoarelor, terenurilor etc. Astfel, fiind create condiții favorabile pentru abuzuri și influențe necorespunzătoare, admise și tolerate în procesul de eliberare a actelor permissive, conform solicitărilor și doleanțelor unor companiilor de construcții (modificarea limitelor zonării/codului zonei, precum și a regimului de înălțime a clădirilor etc.).

În al doilea rând, admiterea efectuării construcțiilor pe terenurile problematice, care sunt sub influența factorilor distructivi, precum ape subterane, eroziuni ale solului, alunecări de teren etc.

De menționat că în cadrul analizei actelor permissive în construcții au fost constatate cazuri de modificare a zonelor.

Potrivit prevederilor Legii nr.835 din 17.05.96, planurile urbanistice generale reprezintă documentele de bază, extrem de importante, pentru dezvoltarea armonioasă și uniformă a infrastructurilor localităților. PUG-ul stabilește norme generale, pe baza cărora se elaborează PUZ-urile și apoi PUD-urile. Totodată, în condițiile prevederilor Legii nr.163 din 09.07.2010, autoritățile publice locale eliberează, în baza cerințelor planurilor urbanistice generale, certificatele de urbanism pentru proiectare, precum și autorizațiile de construire.

În context, se menționează că în baza Deciziei CMC nr.9/5 din 6 aprilie 2004 „Cu privire la aprobarea Concepției Planului urbanistic general al municipiului Chișinău”, a fost elaborat PUG al or. Chișinău, aprobat prin Decizia CMC nr.68/1-2 din 22.03.2007, precum și Regulamentul local de urbanism, aprobat prin Decizia CMC nr.22/40 din 25.12.2008.

Ulterior, în temeiul ***Deciziei CMC nr.4/30 din 13.05.2014, la Decizia CMC nr. 22/40 din 25.12.2008 „Cu privire la aprobarea Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău” au fost operate unele modificări care atribuie Direcției generală arhitectură, urbanism și relații funciare sarcina de a asigura elaborarea planurilor urbanistice zonale și de detaliu,***

ținând cont de prevederile Regulamentului, și le va prezenta spre aprobare CMC în modul stabilit de legislația în vigoare.

Schimbarea zonei urbanistice a terenului în scopul efectuării construcției blocului locativ multietajat (limitele zonării, destinația terenului, codul zonei, regimul de înălțime):

Deși mun. Chișinău deține un Plan Urbanistic General și un Regulament urbanistic local, adoptat încă în anul 2008, APL a mun. Chișinău modifică frecvent codurile zonificării (PUZ), indicii urbanistici pentru intervenții investiționale, fără a efectua analize complexe ale zonelor de intervenție și fără a propune soluții generale de infrastructură în condițiile modificărilor propuse.

Potrivit Raportului Curții de Conturi nr. 53 din 19.09.2022, de către APL a mun. Chișinău, în perioada anilor 2018-2021, au fost eliberate unele CUP și AC pentru construcția blocurilor locative multietajate, prin schimbarea zonei urbanistice a terenului, în baza deciziei CMC, fără plan urbanistic zonal și fără a fi respectate prevederile planului urbanistic general.²⁶

Eliberarea actelor permissive în domeniul construcțiilor, în special a certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construcție presupune un proces complex de verificare a condițiilor în care un viitor imobil urmează a fi construit.

Recepționarea cererilor pentru obținerea actelor permissive în construcție - certificate de urbanism pentru proiectare, certificate de urbanism informative, autorizații de construire/desființare, precum și autorizații de schimbare a destinației în prezent se desfășoară atât în regim online, prin intermediul platformei SIA GEAP (Sistemul informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive), precum și pe suport de hârtie, prin intermediul Ghișeului unic.

Autoritatea responsabilă de prestarea serviciilor menționate, în mun. Chișinău, este Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare.

Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a mun. Chișinău activează în baza Regulamentului, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 54/14 din 03 august 2006.

Potrivit Regulamentului, Direcția generală este o subdiviziune a Consiliului municipal Chișinău, care se ocupă de realizarea unui ansamblu de activități specifice urbanismului și amenajării teritoriului.

La fel, în conformitate cu Regulamentul vizat, în componența Direcția generală intră următoarele subdiviziuni: *Direcția administrare și sistematizare urbană; Direcția administrare inginerească; Direcția funciară; Direcția contabilitate și planificare; Direcția perfectarea datelor inițiale și cercetări pentru proiectare, construcții și exploatare.*

În corespundere cu Regulamentul, DGAURF are următoarele atribuții de bază:

²⁶ (Exemple la acest subiect sunt expuse în Anexa nr.18 la prezentul Raport de audit.)

linkul https://ccrm.md/ro/decision_details/1201/hotararea-nr53-din-19-septembrie-2022-cu-privire-la-raportul

- *Asigurarea realizării politicii statului în domeniul amenajării teritoriului, urbanismului și relațiilor funciare, ridicarea nivelului urbanistic al localităților care sunt părți componente ale mun. Chișinău, ameliorarea aspectului lor arhitectural și artistic în condițiile stabilite de regulament;*

- *Stabilirea modului de utilizare a terenurilor, cu respectarea regimului de construire și a funcțiilor urbanistice ale obiectivelor amplasate pe teritoriile unităților administrativ-teritoriale din municipiul Chișinău;*

- *Formarea și dezvoltarea cadastrului funcțional urban al teritoriului municipiului Chișinău și asigurarea organului de administrație publică locală cu date despre regimul juridic al loturilor de pământ, despre distribuirea fondului funciar între deținătorii de terenuri, despre caracteristica calitativă, cantitativă și valoarea economică a teritoriului urban;*

- *Perfectarea actelor de autentificare a dreptului de folosire a terenului, a contractelor de arendă și a contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor, prezentarea acestora spre aprobare organului public local;*

- *Perfectarea actelor necesare pentru încheierea și rezilierea contractelor de arendare a terenurilor, stabilirea cuantumului arendei anuale în conformitate cu Modul de evaluare a resurselor funciare din intravilanul mun. Chișinău, aprobat de către organul public local;*

- *Prezentarea, în baza documentației de urbanism, elaborată și aprobată în modul stabilit, a propunerilor către CMC privind: distribuirea și sechestrarea terenurilor în modul stabilit de legislație; stabilirea terenurilor care rămân în proprietatea statului pe teritoriul mun. Chișinău;*

- *Exercitarea controlului privind: folosirea loturilor de pământ de către beneficiarii funciari în corespundere cu termenele și destinațiile stabilite de către organul public local; respectarea de către persoanele fizice și juridice, precum și de către factorii de decizie a legislației în vigoare privind protecția și folosirea terenurilor;*

Pentru realizarea atribuțiilor sale de bază, DGAURF asigură: *perfectarea datelor inițiale pentru elaborarea documentației de proiect; realizarea măsurilor de ocrotire (restaurare, exploatare, conservare) a monumentelor de istorie, cultură și arhitectură, conform cerințelor legislației în vigoare; perfectarea datelor inițiale referitoare la atribuirea terenurilor pentru proiectarea și construirea obiectivelor locative, de menire socială și industrială, pentru amenajarea și asigurarea tehnico-edilitară a localităților; elaborarea autorizațiilor de desfășurare și de construcție, a certificatelor de urbanism privind proiectarea tuturor tipurilor de construcții; eliberarea autorizațiilor pentru schimbarea destinației imobilelor în limita teritoriului mun. Chișinău.*

Actualmente, se lucrează asupra elaborării unui nou Regulament al Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, care însă, până în prezent (la etapa de evaluare a integrității instituționale), nu a fost propus spre aprobare Consiliului municipal Chișinău.

ETAPA DE SOLICITARE ȘI ELIBERARE A ACTELOR PERMISIVE ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR

Conform pct.13) al Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1469/2016, cererile ce țin de autorizarea lucrărilor de construcție și documentația anexată vor fi depuse de solicitant, la alegerea acestuia, în una din următoarele modalități:

- 1) *în formă scrisă, nemijlocit la birourile (oficiile) specializate ale emitentului;*
- 2) *electronic, prin intermediul SIA GEAP;*
- 3) *în formă scrisă, prin expediere poștală sau telegrafică.*

Potrivit aceluiași regulament, autorizarea lucrărilor de construcție în cadrul ghișeului unic include următoarele etape:

- *eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare;*
- *eliberarea autorizației de construire.*

Potrivit pct.37 al regulamentului precitat, eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare include următoarele subetape:

- 1) *recepționarea cererii pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare;*
- 2) *verificarea veridicității datelor din cerere și documentația anexată;*
- 3) *avizarea cererii și documentației anexate;*
- 4) *elaborarea și emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare.*

Eliberarea autorizației de construire include următoarele subetape:

- 1) *recepționarea cererii pentru eliberarea autorizației de construire;*
- 2) *verificarea veridicității datelor din cerere și documentația anexată;*
- 3) *avizarea cererii și documentației anexate;*
- 4) *elaborarea și emiterea autorizației de construire.*

Punctul 39 al Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție prevede subetaple la eliberarea certificatului de urbanism informativ, după cum urmează:

- 1) *recepționarea cererii pentru eliberarea certificatului de urbanism informativ;*
- 2) *verificarea veridicității datelor din cerere și documentația anexată;*
- 3) *elaborarea și emiterea certificatului de urbanism informativ.*

La fel, pct.40 din regulamentul indicat supra prevede următoarele etape pentru autorizarea lucrărilor de desființare a construcțiilor :

- 1) *recepționarea cererii pentru autorizarea lucrărilor de desființare a construcțiilor;*
- 2) *verificarea veridicității datelor din cerere și documentația anexată;*
- 3) *avizarea cererii și documentației anexate;*
- 4) *elaborarea și emiterea autorizației de desființare a construcțiilor.*

Totodată, în cadrul discuțiilor purtate cu funcționarii Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, au fost descrise următoarele etape la eliberarea actelor permise în construcții:



1. Solicitantul (sau reprezentantul său legal) depune cererea referitoare la eliberarea actului permisiv prin intermediul Ghișeului unic sau online.
2. Funcționarii Ghișeului unic recepționează și înregistrează cererea, iar SI GEAP generează numărul de înregistrare.
3. În cazul când solicitantul (sau reprezentantul său legal): depune cererea și documentele necesare cu ajutorul recepționarului de la ghișeu, recepționarul: va primi și va înregistra corespunzător cererea de solicitare a actului permisiv, va primi documentele prezentate de solicitant, va elibera imediat și necondiționat solicitantului certificatul constatator conform modelului indicat în anexa nr. 2 la Legea 160 din 22.07.2011 și în mod automat va direcționa cererea și setul de documente viceprimarului de ramură.
4. Viceprimarul de ramură al Primăriei municipiului Chișinău recepționează cererea referitoare la eliberarea actului permisiv împreună cu actele prezentate, avizează cererea și expediază setul de acte șefului Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare.
5. Șeful Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a mun. Chișinău repartizează cererea către subdiviziunile responsabile din cadrul Direcției generale.
6. Șeful secției subdiviziunii respective repartizează cererea specialistului secției (executorului).
7. Executorul deschide cazul, examinează cererea și documentele însoțitoare, verifică respectarea condițiilor. În cazul constatării lipsei documentelor/informației necesare prevăzute expres de legislație, specialistul va suspenda termenul de examinare a cererii și va informa imediat despre acest fapt solicitantul cu specificarea și descrierea temeiului suspendării, fiindu-i acordat un termen de 30 zile pentru expedierea actelor necesare.
8. Specialistul examinează cererea și inițiază procedura de avizare a cererii de către entitățile vizate la eliberarea actelor permise, și, în dependență de avizele recepționate, elaborează proiectul actului permisiv solicitat sau refuză eliberarea actului permisiv.
9. În funcție de decizia adoptată-elaborarea actului permisiv/refuz/suspendare, executorul transmite proiectul actului permisiv perfectat și semnat electronic către șeful secției.
10. În cazul în care au fost constatate careva omisiuni/erori, actul permisiv/refuzul/suspendarea se restituie executorului cu comentariile de rigoare. Dacă actul corespunde tuturor cerințelor legale actul este semnat și expediat șefului Direcției respective.
11. Șeful Direcției verifică proiectul actului permisiv solicitat și expediază actul adjunctului Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare.
12. După verificarea proiectului actului permisiv de către adjunctul Direcției generale, actul este transmis arhitectului-șef, care deține și funcția de șef al Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare.
13. Arhitectul-șef examinează proiectul actului permisiv, îl semnează electronic și îl transmite viceprimarului de ramură.
14. Viceprimarul de ramură examinează și semnează electronic proiectul actului permisiv. Dacă proiectul actului permisiv corespunde tuturor cerințelor legale, este semnat electronic și transmis secretarului Consiliului municipal Chișinău.



15. *Secretarul Consiliului municipal Chișinău examinează proiectul actului permisiv. Actul permisiv semnat de secretarul Consiliului municipal este transmis executorului pentru formarea ordinului de plată.*

16. *După formarea ordinului de plată, actul permisiv este transmis către ghișeu pentru eliberare.*

17. *După eliberarea actului permisiv, de către executor este îndeplinit dosarul administrativ pentru arhivare.*

18. *Dovada achitării plății este transmisă de către funcționarii ghișeului la arhivă pentru anexarea la dosarul administrativ.*

În caz de stabilire a necesității completării dosarului cu acte lipsă sau alte documente relevante, solicitările respective vor fi semnate de către șeful Direcției generale arhitectură, cu informarea în scris a solicitantului, inclusiv prin intermediul Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permise.

Angajații Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare asigură introducerea în sistemul informațional automatizat, inclusiv informația privind suspendarea examinării cererilor, în cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute de lege, refuzul sau actul permisiv emis.

4.1 ELIBERAREA CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE

Conform *art.2 al Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, certificatul de urbanism pentru proiectare este actul cu caracter reglementator, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) principiile și elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unui imobil/teren, stabilite prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, și care permite elaborarea documentației de proiect.

Potrivit *art.1 al Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*, certificatul de urbanism este act cu caracter informativ și reglementativ, emis de autoritatea administrației publice locale abilitată prin lege, la cererea oricărei persoane fizice sau juridice interesate, prin care se aduc la cunoștința solicitantului date privind regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic de exploatare a terenurilor și construcțiilor pentru care a fost solicitat.

Noul Cod al urbanismului și construcțiilor, prevede că scopul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare este de a aduce la cunoștința solicitantului prescripțiile și componentele care caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unei sau mai multor construcții/terenuri, stabilite de documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism, și de a permite elaborarea documentației de proiect pentru una sau mai multe construcții și, după caz, pentru rețelele edilitare (inginerești) aferente.

Prin *Ordinul nr.8 din 14.03.2019 "Cu privire la înregistrarea e-serviciilor DGAURF prin intermediul SIA GEAP"* emis de șeful Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, au fost aprobate pașapoartele actelor permissive în construcții.

Conform pașaportului, certificatul de urbanism pentru proiectare este actul cu caracter reglementator, care permite solicitantului să inițieze elaborarea documentației de proiect și să acceseze informații relevante privind regulile și reglementările ce țin de regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unui imobil sau teren.

Potrivit art.4 din Legea 163/2010, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului.

Prin completările și modificările ulterioare ale Legii nr.163/2010 din data de 25.07.2024, s-a stabilit că în lipsa documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului, pentru terenurile din extravilan, solicitantul (beneficiarul), în baza deciziei consiliului local respectiv, asigură elaborarea planului urbanistic de detaliu conform prevederilor *art.16 alin.(3) din Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*, care să servească drept temei pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare.

Planul urbanistic de detaliu în cauză, elaborat și verificat de specialiști atestați în construcții, **se avizează** de autoritatea competentă în domeniul sănătății publice, de autoritatea responsabilă de implementarea politicii statului în domeniul relațiilor funciare – pentru obiectivele de infrastructură a agriculturii, de organul central de specialitate responsabil de domeniul patrimoniului cultural – pentru intervențiile asupra monumentelor istorice și pentru lucrările executate pe terenurile care cuprind obiective de patrimoniu cultural construit și

arheologic și în zonele de protecție a acestora, de autoritatea competentă în domeniul protecției mediului, de organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor și de instituția publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe, după care se aprobă de consiliul local respectiv.

Certificatul de urbanism pentru proiectare se emite în baza cererii proprietarilor, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică), precum și raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați. Certificatul se eliberează în cel mult **20 de zile** lucrătoare de la data înregistrării cererii.

În cazul emiterii certificatului pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit un regim special, emitentul trebuie să obțină avizele prevăzute. În acest caz, termenul de emiterie a certificatului **nu poate depăși 30 de zile lucrătoare**.

Potrivit pașaportului certificatului de urbanism pentru proiectare, termenul de eliberare a actului permisiv constituie ”20 de zile lucrătoare sau, după caz, 30 zile lucrătoare din data depunerii cererii”, fără a fi specificate prevederile art. 4 alin. (6) din legea precitată supra.

Noul Cod al urbanismului și construcțiilor prevede expres că certificatul de urbanism pentru proiectare se eliberează solicitantului **în termen de 30 de zile**.

Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție prevede, expres și exhaustiv, prescripțiile și elementele certificatului de urbanism pentru proiectare, dar și documentele pe care emitentul trebuie să le anexeze, cum ar fi:

- *planul de amplasare a imobilului/terenului, cu indicarea dimensiunilor/hotarelor acestuia conform normativului în construcții;*

- *avizul sanitar, în cazurile stabilite de lege, adică în cazul în care imobilele/terenurile sunt amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un regim special. Potrivit art.23 alin.(2) pct.3 din Legea nr. 10-XVI din 03.02.2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice sunt supuse avizării sanitare proiectele în cazurile prevăzute la art.4 alin.(6) din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.*

- *avizul acordat de către organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor în comun cu serviciul de salvatori și pompieri, în cazurile stabilite de lege;*

- *avizul expertizei ecologice de stat, în cazurile stabilite de lege, cu excepția cazului în care solicitantul a obținut acordul de mediu conform Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului; -*

- *avizul (prescripția tehnică) al administratorului drumului, în cazul amplasării imobilului (obiectului) în zona de protecție a drumului public. Avizul (prescripția tehnică) al administratorului drumului se eliberează în termen de cel mult 15 zile lucrătoare.*

Astfel, *Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr.163/2010 la art.4 alin.(6) prevede că „În cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de*

urbanism și de amenajare a teritoriului un regim special, emitentul va obține avizele prevăzute de legislație”.

Pașaportul certificatului de urbanism pentru proiectare prevede actele necesare, care urmează a fi anexate la cerere:

- raportul de expertiză tehnică (în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent), elaborat de către experți tehnici atestați;

- acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate;

- schița de proiect examinată și avizată de: arhitectul-șef (în cazul amplasării construcției în zonă cu regim special), Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul culturii, în cazul intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul Monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat.

Etapele eliberării actelor permissive în construcții sunt reglementate de Hotărârea Guvernului nr.1469/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție.

Potrivit Regulamentului, în termen de cel mult **2 zile lucrătoare** de la data depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism, emitentul va verifica veridicitatea datelor din cerere și documentația anexată. Emitentul va verifica veridicitatea datelor prin intermediul SIA GEAP. În vederea avizării cererii și documentației anexate, emitentul va executa, prin intermediul SIA GEAP sau prin interacțiunea directă între emitent și entitățile menționate mai jos, următoarele acțiuni:

- cererea de eliberare a certificatului de urbanism, depusă de solicitant, se remite Agenției Naționale Arheologice în vederea emiterii avizului de expertiză arheologică – în cazul lucrărilor de construcție care presupun intervenții asupra solului;

- schița de proiect se remite pentru avizare Centrului Național de Sănătate Publică/centrului teritorial de sănătate publică – în cazul amplasării construcției în zonă cu regim special stabilit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului. Entitățile de avizare sunt obligate să emită avizele în mod gratuit, în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism.

La pct.30 din regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1469/2016 este reglementat că în cazul în care avizele nu sunt remise în acest termen, se consideră că documentația a fost avizată pozitiv de către entitățile respective, potrivit principiului aprobării tacite.

Cu referire la principiul aprobării tacite, se menționează că la *art.(2¹) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*, este prevăzut că pentru acordarea actului permisiv, autoritatea emitentă este obligată să obțină, fără implicarea solicitantului, confirmările, coordonările, avizele și informația necesară de la autoritățile/entitățile implicate în eliberarea actelor permissive indicate în Nomenclatorul actelor permissive pentru actul permisiv respectiv, în modul și termenele stabilite de legea care reglementează domeniul licențiat/autorizat/certificat. În acest scop, autoritatea emitentă va

aplica principiul aprobării tacite, în modul stabilit de prezenta lege, față de actele și documentele solicitate de la autoritățile și entitățile implicate în eliberarea actelor permise.

În unele situații însă, principiul aprobării tacite este aplicat de către APL într-un mod arbitrar.

Astfel, în cazul în care entitatea de avizare nu emite avizul/coordonarea în termen, din considerentul că are nevoie de unele informații suplimentare, APL a mun. Chișinău aplică eronat principiului aprobării tacite, considerând că documentația a fost avizată pozitiv de către entitățile respective.

Prin urmare, deși entitățile de avizare/coordonare solicită APL informații necesare în vederea avizării/coordonării conforme a documentației, acestea nu sunt prezentate, iar urmare a aplicării principiului aprobării tacite, actele permise sunt eliberate în lipsa acestor avize/coordonări.

Conform art.105 alin.(1) al noului Cod al urbanismului și construcțiilor nr.434 din 28.12.2023 (în vigoare din 30.01.2025, cu unele excepții) pentru emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare solicitantul depune în adresa emitentului o cerere de eliberare în formă electronică, prin intermediul SIA GEAP, sau pe suport de hârtie acordul de mediu emis în rezultatul evaluării impactului asupra mediului – pentru activitățile planificate prevăzute în anexa nr.1 la Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului sau pentru lucrările pentru care este stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului conform anexei nr.2 la legea menționată.

Referitor la termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare, urmează să menționăm că, pașaportul prevede că termenul de valabilitate este de **24 luni maxim, cu posibilitatea prelungirii o singură dată cu 12 luni.**

Alte termene de valabilitate ale certificatului de urbanism pentru proiectare nu sunt prevăzute, însă, în cadrul analizei certificatelor de urbanism pentru proiectare au fost constatate cazuri de stabilire a termenului de valabilitate de 6 luni sau 12 luni.

Termenul de valabilitate al certificatului reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care nu poate depăși 24 de luni de la data emiterii certificatului. La cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului poate fi extins o singură dată pe un termen de până la 12 luni. Respectiv, termenul de valabilitate a certificatului se consideră consumat după obținerea autorizației de construire.

Modalitatea de prelungire a termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare este reglementată de Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție.

Astfel, pentru prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, solicitantul prezintă emitentului o cerere. Emitentul este obligat să emită gratuit un nou certificat de urbanism pentru proiectare, prelungit conform cererii solicitantului, în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la data depunerii cererii de prelungire a termenului de valabilitate a certificatului.

Conform art.109 din noul Cod al urbanismului și construcțiilor, termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare este echivalent cu perioada elaborării documentației de proiect, **dar nu poate depăși 36 de luni** de la data emiterii, iar termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare se consideră consumat la emiterea autorizației de construire.

Un aspect neelucidat în procesul de examinare și aprobare a certificatului de urbanism pentru proiectare, indicat în pașaportul actului permisiv menționat, se referă la termenul de suspendare.

Conform art.3 alin. (3) al Legii nr.163/2010, în cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin.(1), cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de **până la 30 de zile**, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

Cu toate că pașaportul certificatului de urbanism pentru proiectare face referință la procedura de suspendare a termenului de examinare, nu indica expres termenul de suspendare.

Astfel, potrivit pașaportului actului permisiv ”autoritatea emitentă (specialistul) deschide cazul, examinează cererea și documentele însoțitoare, verifică respectarea condițiilor. În cazul constatării lipsei documentelor/informației necesare prevăzute expres de legislație, autoritatea emitentă (specialistul) va sista termenul de examinare a cererii și va informa imediat despre acest fapt solicitantul cu specificarea și descrierea temeiului suspendării, termenului și acțiunilor de remediere pentru a iniția examinarea cererii”.

Neindicarea termenului legal de suspendare prevăzut de legiuitor în legea specială referitoare la autorizarea executării lucrărilor de construcție, constituie un factor de risc și permite autorității emitente să instituie termene de suspendare discreționare sau care să excedă cadrul normativ de reglementare.

Conform informațiilor solicitate, în anul **2022**, Primăria mun. Chișinău a eliberat **999 certificate de urbanism pentru proiectare**, iar în anul **2023** au fost eliberate **1 321 certificate de urbanism pentru proiectare**.

De asemenea, pe parcursul anilor 2022-2023 a fost refuzată eliberarea certificatelor de urbanism pentru proiectare în **1 869 cazuri**.

Temei pentru refuzul de eliberare a actului permisiv a constituit:

- *Lipsa dreptului de proprietate;*
- *Lipsa/necorespunderea documentației de proiect;*
- *Actele contravin legislației;*
- *Lucrări executate neautorizat.*

Potrivit Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție, emitentul refuză emiterea certificatului de urbanism, dacă intervine cel puțin una din următoarele condiții:

- 1) în urma verificărilor efectuate conform pct.44 se constată că datele incluse în cerere și/sau documentele anexate sunt eronate;
- 2) lucrările de construcție preconizate contravin legislației privind executarea lucrărilor de construcție, urbanism și amenajare a teritoriului;
- 3) lucrările de construcție preconizate contravin documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului localității respective;
- 4) cel puțin una din entitățile de avizare a emis aviz negativ.

Urmare a numărului mare de refuzuri, inclusiv pentru lipsa/necorespunderea documentației de proiect persistă riscul ca termenul legal de suspendare pentru înlăturarea neconformităților să fi fost unul insuficient pentru înlăturarea neajunsurilor constate la etapa de examinare.

Articolul 6 al Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, reglementează conținutul certificatului de urbanism pentru proiectare, care va cuprinde prescripții și elemente privind:

- a) *regimul juridic al imobilului/terenului;*
- b) *regimul economic al imobilului/terenului;*
- c) *regimul tehnic al imobilului/terenului;*
- d) *regimul arhitectural-urbanistic.*

Articolul 110 din Codul urbanismului și construcțiilor, **prevede un număr mai mare de elemente și prescripții pentru conținutul certificatului de urbanism pentru proiectare**, mai mult, legiuitorul a prevăzut că **certificatul de urbanism pentru proiectare conține precizări, stabilite în mod legal și valabile la data solicitării eliberării acestuia, iar certificatul de urbanism pentru proiectare care nu este întocmit în conformitate cu prevederile codului nu este valabil.**

Concluzia: Fiind analizate certificatele de urbanism pentru proiectare emise de DGAURF, s-a constatat că unele acte permissive nu întrunesc toate elementele și prescripțiile prevăzute de art.(6) al Legii nr.163/2010 și poartă un caracter general. Acest aspect este unul important, deoarece autorizația de construire și documentația de proiect se eliberează/elaborează în baza prescripțiilor și elementelor certificatului de urbanism pentru proiectare, cu respectarea normativelor tehnice în construcții, indicate în actul permisiv.

Potrivit art.4 alin.(6) al Legii nr.163/2010, în cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un **regim special, emitentul va obține avizele prevăzute de legislație.**

La fel, în corespundere cu art.6 alin.(2) li.b) din Legea nr.163/2010, **la certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul va anexa avizul sanitar, în cazurile stabilite de lege.**

Până la adoptarea Codului urbanismului și construcțiilor, cadrul normativ al Republicii Moldova nu a reglementat noțiunea de ”*regim special*”, dar a reglementat noțiunea de ”teren cu destinație specială”.

Conform art.52 al Codului funciar, terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și **terenuri cu alte destinații speciale sunt terenurile atribuite de autoritățile administrației publice locale pentru amplasarea și exploatarea clădirilor administrative și de deservire, a construcțiilor auxiliare și construcțiilor industriale, miniere, de transport și a altor întreprinderi, instituții și organizații, pentru construirea căilor de acces, a rețelelor ingineresti, organizarea producției industriale, construcția magistralelor de transport, instalarea liniilor de telecomunicații, de transport electric.**

Conform alin. (1) art. 55 al Codului funciar din 15.02.2024, terenurile cu destinație specială sunt proprietate a statului.

Alin. (2) al aceluiași articol prevedea că, **terenurile cu destinație specială includ terenurile destinate necesităților de securitate și apărare națională ale Ministerului Apărării, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informații și Securitate, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Poliției de Frontieră și ale Serviciului Vamal, iar conform art. (5), modul de repartizare și utilizare a terenurilor cu destinație specială se stabilește de Guvern.**

Noul Cod al urbanismului și construcțiilor reglementează **zona cu regim special** ca teritoriul destinat unui anumit tip de folosire, ale cărui caracteristici nu permit clasificarea acestuia ca zonă de locuire, comercială ori industrială și a cărei existență este necesară pentru viabilitatea socială și economică a comunității.

Potrivit art.107 al noului Cod urbanistic, emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru construcțiile, terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit, prin lege, un regim special se efectuează în conformitate cu legislația în domeniul respectiv, care prevede instituirea regimului special.

Suplimentar, se atestă că în anul 2023, *art.23 din Legea 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice*, **a fost abrogat**, iar **actualul cadru normativ în vigoare nu prevede obligația de avizare sanitară pentru domeniile reglementate anterior**. Astfel, legislația specială instituie obligația de avizare sanitară **doar pentru produsele cu impact asupra sănătății publice** (art. 23¹ din Legea 10/2009).

Normele *art.32 din Legea nr.10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice*, prevăd că, **la sistematizarea și construcția localităților trebuie să se prevadă condiții sănătoase de trai pentru populație, amenajarea complexă a localităților, prevenirea, reducerea și lichidarea acțiunii dăunătoare și periculoase a factorilor mediului înconjurător asupra sănătății omului.** La elaborarea planurilor de urbanism și dezvoltare a localităților, a proiectelor de sistematizare și construcție a localităților, la proiectarea mijloacelor de transport și a altor mijloace tehnice, **la amplasarea construcțiilor, instalațiilor și a altor obiective civile, industriale și agricole, la alegerea terenurilor pentru construcția acestora, precum și la reconstruirea și modernizarea obiectivelor menționate, se vor respecta regulamentele**

sanitare. În cazul nerespectării normelor sanitare la proiectarea și construcția unor edificii, instalații și a altor obiective, persoanele fizice și juridice responsabile de efectuarea acestor lucrări sunt obligate să suspende sau să înceteze în mod individual executarea și finanțarea lucrărilor în cauză, notificând acest lucru autorităților de supraveghere de stat a sănătății publice. **Atribuirea terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, proiectele de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectele de construcție a obiectivelor poluante se coordonează de către Agenția Națională pentru Sănătate Publică la solicitarea entităților interesate, în modul stabilit de actele normative în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului.**

Prin urmare, prin necoordonarea procedurii de atribuire a terenurilor pentru construcția anumitor obiective, darea în exploatare a obiectivelor, a proiectelor de sistematizare și dezvoltare a localităților, a proiectelor de construcție a obiectivelor poluante cu Agenția Națională pentru Sănătate Publică, ar putea admite construcția unor imobile neconforme, ce ar prezenta riscuri pentru viața și sănătatea populației.

De menționat că deși legislația sanitară prevede că la **amplasarea construcțiilor, instalațiilor și a altor obiective civile, industriale și agricole, la alegerea terenurilor pentru construcția acestora, precum și la reconstruirea și modernizarea obiectivelor menționate, se vor respecta regulamentele sanitare, la nivel național nu sunt aprobate asemenea regulamente** care să prevadă norme sanitare în acest sens (cu excepția Regulamentului sanitar privind protecția sănătății populației și angajaților împotriva riscurilor asociate funcționării stațiilor de alimentare cu produse petroliere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.606/2015).

Acestea din urmă fiind reglementate în normativele în construcții elaborate și aprobate de către ministerul de ramură, și care prevăd anumite cerințe sanitaro-epidemiologice, inclusiv de protecție la zgomot pentru diferite categorii de construcții noi, inclusiv a celor aflate în reconstrucție, reabilitare, precum și asupra încăperilor de menire publică etc.

Însă, atâta timp cât *atribuirea terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, proiectele de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectele de construcție a obiectivelor poluante* nu va fi coordonată cu ANSP, cerințele sanitaro-epidemiologice, inclusiv de protecție la zgomot nu vor fi respectate conform.

Cea mai mare problemă în acest caz fiind imobilele construite în preajma unor obiective poluante, cum ar fi de exemplu stațiile de alimentare a autovehiculelor cu combustibil fără a fi respectată zona de protecție sanitară.

Deși legislația în vigoare prevede că la amplasarea, construcția sau reconstrucția stațiilor se vor respecta zonele de protecție sanitară, prevăzute în anexa nr.1 la Regulamentul sanitar privind protecția sănătății populației și angajaților împotriva riscurilor asociate funcționării stațiilor de alimentare cu produse petroliere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.606/2015/, **în municipiul Chișinău se atestă problema că în preajma acestor stații, ulterior sunt construite unele edificii multietajate, inclusiv blocuri de locuit, iar probabilitatea că în aceste cazuri nu s-a ținut cont de limita de protecție sanitară este una înaltă.**

Mai mult, în mun. Chișinău problema amplasării fondului locativ în imediata apropiere a zonelor industriale, fără a se ține cont de limita de protecție sanitară a obiectivelor industriale poluante, precum și sursele de poluare fonică sunt probleme actuale, care pot avea impact asupra sănătății persoanelor și a unui mediu de viață sănătos.²⁷

Din aceste considerente, se impune elaborarea și aprobarea unor regulamente sanitare pentru construcția/reconstrucția/modernizarea obiectivelor industriale poluante și stabilirea expresă a categoriilor de construcții care nu pot fi amplasate în preajma acestora, inclusiv norme sanitare aferente amplasării construcțiilor, instalațiilor și a altor obiective civile, industriale și agricole, cu specificarea tipurilor de terenuri pentru construcția acestora.

Totodată, APL a mun. Chișinău va elabora și aproba procedura operațională privind coordonarea cu ANSP a procesului de atribuire a terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, a proiectelor de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectelor de construcție a obiectivelor poluante, luând în considerație legislația specială care reglementează aceste domenii.

Cu referire la certificatul de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un “*regim special*” care potrivit art.4 alin.(6) al Legii nr.163/2010, trebuie avizată sanitar, se menționează că actualmente persistă unele neclarități vizavi de procedura de obținere a avizului sanitar, precum și a temeiului juridic de solicitare, din considerentul că Legea nr.10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice în anul 2023 a suferit unele modificări. Astfel, art.23 din Legea nr.10/2009 care reglementa procedura de avizare sanitară a unor activități, proiecte de documente, produse și servicii, inclusiv pentru elaborarea certificatului de urbanism pentru proiectare, în cazurile prevăzute la art.4 alin.(6) din Legea nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, a fost abrogat.

Actualmente, pe de o parte art.6 alin.(2) lit.b) din Legea nr.163/2010, prevede că la certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul va anexa avizul sanitar, în cazurile stabilite de lege, pe când art.32 din Legea nr.10/2009 instituie **procedura de coordonare** pentru modalitatea de atribuire a terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, proiectele de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectele de construcție a obiectivelor poluante de către ANSP.

Mai mult potrivit Legii nr.10/2009, avizul sanitar este actul eliberat în condițiile legii de către autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice, prin care se confirmă corespunderea proceselor, serviciilor sau produselor cu legislația sanitară.

Corespunzător, normele art.4 alin.(6) al Legii nr.163/2010 au devenit caduci și inaplicabile, iar certificatul de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un regim

²⁷ https://new.chisinau.md/files/Mediului_PUZ_str_Industriala.pdf (pag.17-18)

special, nu poate fi avizat sanitar, urmare a noilor modificări instituite la Legea nr.10/2009. Astfel, legislația specială în domeniul urbanismului necesită a fi racordată cu noile modificări ale Legii nr.10/2009, care instituie **procedura de coordonare** de către Agenția Națională pentru Sănătate Publică la solicitarea entităților interesate pentru atribuirea terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, proiectele de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectele de construcție a obiectivelor poluante, în modul stabilit de actele normative în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului.

Deși noul Cod al urbanismului și construcțiilor, la art.107 alin.(4) prevede că la certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul anexează, în cazurile stabilite de documentația de urbanism avizul emis de autoritatea competentă în domeniul sănătății publice, Legea nr.10/2009 nu reglementează eliberarea cărorva avize sanitare pentru domeniul construcțiilor. Art.32 al actului normativ precitat prevede procedura de **coordonare de către Agenția Națională pentru Sănătate Publică** la solicitarea entităților interesate, în modul stabilit de actele normative în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului.

În aceste circumstanțe, se atestă un conflict de norme, care ar putea genera potențiale abuzuri admise de către unii angajați ai ANSP urmare a eliberării unor avize sanitare la solicitarea autorității publice locale, excedând cadrul normativ de reglementare aferent domeniului sănătății publice. Problemă similară a fost descrisă în Raportul de evaluare a integrității instituționale a Agenției Naționale pentru Sănătatea Publică²⁸ elaborat în anul 2022. Pe de altă parte, concurența normelor de drept în acest caz, ar putea admite practici de solicitare abuzivă de către emitent a unor acte care nu sunt reglementate de Legea 10/2009. Prin urmare, acest factor de risc ar putea genera riscuri tipice și specifice corupției. **Din aceste considerente, se impune ajustarea Codului urbanismului și construcțiilor cu norme care să prevadă expres și exhaustiv cazurile de coordonare cu ANSP a actelor permissive în construcție.**

Alte probleme identificate:

ELIBERAREA CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE ÎN BAZA RAPOARTELOR DE EXPERTIZĂ TEHNICĂ DEPĂȘITE

În cadrul analizei certificatelor de urbanism pentru proiectare, au fost identificate acte permissive eliberate în baza unor rapoarte de expertiză neactualizate (învechite/depășite).

Fiind studiat certificatul de urbanism pentru proiectare nr.CU-0000350 din **05.04.2022** privind elaborarea documentației de proiect pentru reconstrucția imobilului cu nr. cadastral XXX, s-a constatat că certificatul de urbanism pentru proiectare a fost eliberat în baza unui raport de expertiză tehnică din anul 2014.

În corespundere cu *art.3 alin.(1) al Legii nr.163 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează și se emite de către

²⁸ <https://cna.md/public/files/Raport-de-evaluare-ANSP-2022cba42.pdf>

primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deținătorului dreptului de suprafață asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, **la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente:**

c) **raportul de expertiză tehnică**, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați.

Potrivit regimului tehnic al terenului, indicat în actul permisiv, se constată că ”*din punct de vedere geotehnic, terenul este situat în zona **C-condițional favorabilă pentru construcții din cauza nivelului sporit al apelor freatice (0-5m de la suprafața solului)**. Zona menționată în aspect geomorfologic coincide cu lunca inundabilă a văii râului Bâc și a afluenților lui laterali. Lucrările solicitate vor fi executate cu respectarea prevederilor raportului de expertiză nr. 1055/20.14.*”

Analizând conținutul raportului de expertiză tehnică se constată că informațiile consemnate sunt datate cu anul 2014. Prin urmare, se prezumă că acestea nu redau situația reală a imobilului la zi, or, în decursul a **8 ani** imobilul ar fi putut suferi diverse modificări în structura tehnică a acestuia, având efecte negative asupra rezistenței imobilului.

Cu toate acestea, APL acceptă raportul de expertiză tehnică, făcând trimitere la faptul că lucrările planificate vor fi executate cu respectarea prevederilor raportului de expertiză tehnică, deși acesta este datat cu anul 2014. Acest fapt, poate admite construcția și reconstrucția unor edificii, inclusiv blocuri locative, care pot înregistra neconformități tehnice, nereflectate în rapoartele de expertiză tehnică elaborate anterior. Corespunzător, careva soluții tehnice în acest sens nefiind prevăzute, iar emitentul actului permisiv poate să nu cunoască despre starea tehnică reală a construcției.

Fiind analizată legislația din domeniul construcțiilor, inclusiv Regulamentul referitor la expertiza tehnică în construcții s-a constatat că legislația națională nu reglementează termenul de valabilitate a rapoartelor de expertiză tehnică în construcții, deși acest aspect este unul important, care contribuie la asigurarea calității în construcții.

Astfel, prin utilizarea neglijentă a unor rapoarte tehnice învechite, care servesc temei pentru eliberarea unor acte permise în construcție, poate fi admisă și tolerată realizarea unor lucrări neconforme care pot provoca daune semnificative pentru viața și siguranța locatarilor sau altor persoane, prin prisma dreptului la viață/sănătate.

Activitatea de expertiză tehnică a construcțiilor este stabilită de prevederile Legii nr.721/1996 privind **calitatea în construcții și servește pentru asigurarea și menținerea stării tehnice a construcțiilor în corespundere cu exigentele esențiale prevăzute de lege.**

Procedura de efectuare a expertizei tehnice în construcții se desfășoară în conformitate cu Regulamentul privind expertiza tehnică în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.936 din 16.08.2006 cu modificările și completările ulterioare.

Conform cu pct.10 din Regulamentul privind expertiza tehnică în construcții aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.936/2006, **expertiza tehnică a construcției semnifică un complex de măsuri pentru determinarea și evaluarea caracteristicilor reale ale construcției, în scopul**

asigurării funcționalității și posibilității utilizării în continuare a construcției, consolidării sau post utilizării.

Potrivit pct.3 al Regulamentului precitat, expertiza tehnică în construcții se efectuează prin studii, **cercetări, încercări și evaluări ale situației existente**, calcule și verificări pentru asigurarea unui nivel minim de calitate, prevăzut de Legea privind calitatea în construcții.

Conform actului normativ indicat supra, expertiza tehnică în construcții (lucrări de construcții) se efectuează în scopul:

a) **evaluării stării tehnice a construcțiilor** și aducerii acestora în conformitate cu cerințele normative în vigoare;

b) **reluării lucrărilor la construcțiile sistate, conservate, abandonate;**

c) **reconstrucției, extinderii și supraetajării** construcțiilor existente;

d) **consolidării construcțiilor** deformate sau necorespunzătoare cerințelor normative;

e) **reutilării, re tehnologizării** și schimbării destinației construcțiilor existente.

Rezultatele investigațiilor de expertiză, deciziile și recomandările expertului tehnic atestat se expun în raportul de expertiză, care, se anexează la Cartea tehnică a construcției și, după caz, se utilizează direct sau în conformitate cu un proiect, elaborat și aprobat în modul stabilit.

Prin urmare, expertiza tehnică a construcțiilor prevede un complex de lucrări privind examinarea detaliată a construcției la fata locului, studierea documentației de proiect și de execuție, verificarea schemei și a soluțiilor de construcție din punct de vedere al cerințelor normative, examinarea condițiilor geotehnice, constatarea neconformităților, evaluarea influenței acestora asupra stării tehnice a construcției, efectuarea calculelor și încercărilor de laborator privind rezistența și stabilitatea ei, elaborarea recomandărilor privind lichidarea neajunsurilor și consecințelor acestora, lucrări grafice etc.

În acest caz, se menționează că pe parcursul perioadei de exploatare sau în timp, orice construcție acumulează o anumită uzură fizică, care poate submina rezistența imobilului. De aceea, în vederea excluderii unor consecințe grave, se recomandă ca legislația în domeniu să prevadă un termen expres, valabil pentru concluziile și recomandările formulate în rapoartele de expertiză tehnică sau să reglementeze situațiile când un raport mai vechi de o perioadă anumită de timp poate fi considerat ca actual/valabil.

Un alt caz de admitere a unui raport de expertiză tehnică elaborat în anul 2019, se referă la reabilitarea vilei urbane cu organizarea mansardei la nivelul cerdacului, situată în or. Chișinău, str. Alexei Mateevici.

Conform prevederilor Regulamentului cu privire la verificarea proiectelor și execuției construcțiilor și expertizarea tehnică a proiectelor și construcțiilor, verificarea sau expertizarea

documentației de proiect pentru restaurarea monumentelor istorice sau expertiza tehnică a acestora are drept scop asigurarea nivelurilor minime de calitate. La verificarea/expertizarea documentației de proiect se urmărește ca acestea să asigure nivelul minim de calitate, referitor la cerințele fundamentale, care sunt stipulate în legislație și în documentele normative în vigoare la data efectuării verificării/expertizării.

În cadrul analizei certificatelor de urbanism pentru proiectare, a fost analizat dosarul administrativ cu privire la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0001222 din 03.02.2023 privind reabilitarea vilei urbane cu organizarea mansardei la nivelul cerdacului, situată în or. Chișinău, str. Alexei Mateevici.

Imobilul dat face parte din categoria monumentelor istorice de importanță locală, parte componentă a Nucleului istoric al or. Chișinău.

Certificatul de urbanism pentru proiectare a fost eliberat în baza fișei de avizare a Schiței de proiect nr.7 din 22 aprilie 2019, valabilitatea căreia, potrivit pct. 27 al Regulamentului de activitate a Consiliului, constituie 3 ani de la data emiterii de către Ministerul Culturii.

Conform fișei de avizare, proiectul propune restabilirea vilei urbane cu organizarea mansardei la nivelul cerdacului, construirea unui volum nou în 3 niveluri mai sus de cota 000, din contul demolării anexei la clădirea istorică din curte.

De asemenea, la dosarul administrativ este anexată **fișa de avizare a proiectului de execuție**, fiind aprobat proiectul de execuție privind reabilitarea vilei urbane cu organizarea mansardei la nivelul acoperișului, construirea unui volum nou din contul demolării anexei la clădirea istorică din curte.

Prin urmare, se constată că *Fișa de avizare la momentul* depusă întru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr.CU-0001222 din 03.03.2023 era expirată.

Mai mult, atât fișa de avizare a schiței de proiect nr.7 din 22 aprilie 2019, cât și fișa de avizare a proiectului de execuție au fost eliberate pentru avizarea unui alt tip de reabilitare a vilei/construcției.

De menționat că pentru acest tip de reabilitare, Primăria mun. Chișinău eliberase deja certificatul de urbanism pentru proiectare nr. CU-0000214 din 07.03.2022, care ulterior a fost declarat nul.

Astfel, pentru eliberarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, **solicitantul actului permisiv urma să prezinte un alt aviz**, pentru aprobarea schiței de proiect, or, potrivit pct.24 din Regulament, documentația trebuie să corespundă parametrilor adoptați în faza schiță de proiect. De asemenea, se vor prezenta copia fișei de avizare a fazei schiță de proiect și copia certificatului de urbanism.

Potrivit *art.3 al Legii nr.163/2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție*, pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare referitoare la reconstrucția unor imobile, **este necesară anexarea raportului de expertiză tehnică.**

Astfel, la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, a fost prezentat raportul de expertiză tehnică privind starea tehnică a imobilului, posibilitatea restaurării și executării unei mansarde în limitele acoperișului existent. De menționat că prezenta evaluare tehnică a imobilului a fost elaborată în anul 2019, iar certificatul de urbanism pentru proiectare a fost emis la data de **03.02.2023.**

Urmează să menționăm că, raportul de expertiză tehnică al construcției a fost elaborat în anul 2019 și se prezumă că acesta nu ar reflecta situația la zi a imobilului, sau eventualele modificări privind starea reală a imobilului, deoarece pe parcursul a **4 ani**, imobilul ar fi putut suferi modificări legate de schimbările climatice care pot modifica/transforma semnificativ caracteristicile geologice ale terenului, dar și a monumentelor istorice, ceea ce face și mai vulnerabile/fragile monumentele istorice și culturale.

Dezagregarea și eroziunea monumentelor istorice, cauzată de precipitații abundente, pot afecta chiar și cele mai rezistente materiale, din aceste considerente, acceptarea unor rapoarte de expertiză, care nu ar reda situația imobilului la zi, trebuie exclusă, iar cadrul normativ al Republicii Moldova, trebuie să conțină reglementări clare referitoare la termenul de valabilitate al raportului de expertiză tehnică al construcțiilor.

Cazul reabilitării vilei urbane situată pe strada Alexei Mateevici, a fost reflectat și în mass-media și poate fi accesat la linkul <https://tv8.md/2024/09/02/video-o-cladire-istorica-cu-autorizatie-de-reabilitare-e-demolata-peretii-atat-de-subrezi-de-se-surpa-sub-ochii-muncitorilor/251059>

**ELIBERAREA CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE ÎN
ZONA ISTORICĂ A ORAȘULUI CHIȘINĂU ÎN LIPSA AVIZULUI NECESARE
ELIBERAT DE CĂTRE ORGANUL CENTRAL DE SPECIALITATE**

Fiind analizat dosarul administrativ cu privire la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr.CU-0000045 din 18.01.2022, pentru reconstruirea imobilului cu nr. cadastral XXXX. cu supraetajarea unui nivel suplimentar, în limitele planimetrice existente, în vederea amplasării unei locuințe în mun. Chișinău, str. Alexei Șciusev, s-a constatat că conform Planului Urbanistic General al orașului Chișinău, imobilul este amplasat în Nucleul Istoric al or. Chișinău.

Centrul istoric al Chișinăului reprezintă zona centrală a capitalei Republicii Moldova, care concentrează aproximativ 1000 edificii de importanță istorică locală și națională, ridicate în mare parte în intervalul a doua jumătate a secolului al XIX, prima jumătate a secolului al XX-lea, aranjate după principiul cartierelor închise, biserici vechi, monumente de arhitectură etc.

Potrivit Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.2/26 din 02 aprilie 2021, pe teritoriul monumentului de categorie națională-Nucleul Istoric al Chișinăului, amplasat în perimetrul străzilor Alexei Mateevici-Constantin Stere-Alexei Șciusev-Mihai Viteazul Sfântul Andrei- Ivan Zaikin-Albișoara-Ismail-Ștefan cel Mare și Sfânt-Ciuflea -București - Lev Tolstoi-Ismail, se aplică prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, în partea ce ține de zonarea funcțională a teritoriului.

Monumentele istorice sunt divizate după importanță în două categorii principale – monumentele de importanță națională și monumentele de importanță locală, fiind plasate într-un context istoric specific, izolate sau în grup. Componenta construită reprezintă elementul esențial al patrimoniului arhitectural.

Monumentele istorice de pe teritoriul Republicii Moldova sunt înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.1531/1993, pentru punerea în aplicare a Legii nr.1530 privind ocrotirea monumentelor.

Potrivit înscrisurilor din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, Nucleul Istoric al Chișinăului cu amplasamentul cuprins între str. Alexei Mateevici-Mihai Viteazul-Ivan Zăitîn-Albișoara-Cheifului-Ismail-Ștefan cel Mare-Ciuflea, reprezentat prin trama stradală cu fondul construit, scuarurile și monumentele păstrate în sité constituie monument istoric ocrotit de stat, înregistrat cu nr.308.

Astfel, imobilul amplasat pe str. Alexei Șciusev, este parte componentă al monumentului-Nucleul Istoric al mun. Chișinău.

În același timp, bunurile culturale, inclusiv monumentele istorice, sunt protejate prin lege împreună cu porțiunea de pământ din jurul său (zona de protecție), pe suprafața căreia orice activitate care vine în contradicție cu statutul special de protecție este limitată, iar toate activitățile planificate a fi efectuate în zona de protecție (conservare, restaurare, demolare etc.) trebuie coordonate cu Ministerul Culturii.

În cadrul examinării dosarului administrativ referitor la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare cu nr. CU 0000045 din 18.01.2022, s-a constatat că deși imobilul

este amplasat în centrul istoric al mun. Chișinău, la dosar lipsește avizul eliberat de Consiliul Național al Monumentelor Istorice.

Mai mult, nici certificatul de urbanism pentru proiectare nu conține careva informații referitoare la amplasarea imobilului în zona istorică a mun. Chișinău.

Cu toate acestea, administrația publică locală, eliberează certificatul de urbanism pentru proiectare contrar prevederilor *pct.22 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice*, **care prevede că în faza 1 documentația de proiect se examinează și se avizează de către Consiliu anterior obținerii Certificatului de Urbanism**, precum și a prevederilor *art.16 alin.(2) al Legii nr. 1530/1993 privind ocrotirea monumentelor*, care prevede că proiectele de intervenții la monumente și în zonele lor de protecție, examinate conform etapelor de execuție (schiță de proiect și proiect de execuție), sunt aprobate de către Ministerul Culturii în baza avizului pozitiv al Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Or, această condiție este prevăzută și în pașaportul E-Permis referitor la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, aprobat prin ordinul șefului Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare nr.8 din 14.03.2019, care la compartimentul documente necesare este prevăzută **schița de proiect examinată și avizată de Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii, în cazul intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat.**

Fiind purtate discuții cu reprezentanții Direcției Patrimoniu Cultural al Ministerului Culturii, se constată faptul că deși imobilul nu are statut de monument istoric, dar este amplasat în zonă istorică, și sunt efectuate lucrări de exterior, schița de proiect și proiectul de execuție urma a fi avizat cu Consiliul Național al Monumentelor Istorice.

Potrivit extrasului informativ din procesul verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii nr.11 din 08 iulie 2022, urmare a examinării schiței de proiect, Consiliul a respins schița de proiect prezentată, fiind indicate recomandări.

Urmează să menționăm că potrivit extrasului informativ din procesul verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii nr.18 din 13 octombrie 2023, urmare a examinării schiței de proiect, Consiliul, repetat a respins schița de proiect prezentată.

Totodată, conform notei, solicitantul a fost informat că ”*prezentul extras informativ se eliberează cu scopul comunicării deciziei CNMI privind neaprobarea proiectului, conținând inclusiv obiecțiile, reglementările și/sau cerințele privind modificarea documentației de proiect examinate*”.

Mai mult, potrivit extrasului informativ din procesul verbal nr.11 din 18 iulie 2022, la regimul de protecție ”*imobilul cu nr. cadastral XXX, este amplasat pe terenul adresei protejate înscrise cu nr.388 în Registrul monumentelor istorice de categorie locală din mun. Chișinău, aprobat prin Decizia CMC nr.10/9 din 2014 și este parte componentă a Nucleului Istoric al Chișinăului, inclus cu nr.308 în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.1531/1993*”.



Potrivit discuțiilor purtate cu reprezentanții Ministerului Culturii, pe parcursul anului 2021, careva cereri referitoare la avizarea schiței de proiect din partea solicitantului nu au fost înregistrate.

Astfel, se constată că în lipsa avizului Ministerului Culturii, DGAURF, abuziv a eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare, contrar prevederilor pct.22 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice, care prevede că în faza 1 documentația de proiect se examinează și se avizează de către Consiliu anterior obținerii Certificatului de Urbanism, precum și a prevederilor art.16 alin.(2) al Legii nr. 1530/1993 al Legii privind ocrotirea monumentelor, care prevede că proiectele de intervenții la monumente și în zonele lor de protecție, examinate conform etapelor de execuție (schiță de proiect și proiect de execuție), or, proprietarul imobilului deținea deja certificatul de urbanism pentru proiectare.

În acest caz însă, emitentul se limitează doar la solicitarea de la executor de a prezenta/anexa poze de la fața locului, deoarece imobilul se află în centrul istoric al or. Chișinău.

Totodată, menționăm faptul că, fiind analizate unele decizii de refuz privind eliberarea certificatelor de urbanism pentru proiectare în zona istorică a or. Chișinău s-a constatat că, temeiul legal de refuz constă în lipsa avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

A se vedea extrasul de mai jos:

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI CHIȘINĂU

nr. R-CU-04538 din [data semnării]
la nr. CU-04538/15-12-2023

Referitor la cererea privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea reconstrucției cu extindere planimetrică și supraetajare a imobilelor din str. Ismail, nr. [] Primăria municipiului Chișinău vă comunică următoarele.

Conform prevederilor Planului Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 68/1-2 din 22.03.2007, precum și a Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău (RLU), aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, imobilul (terenul/construcțiile) din str. Ismail, nr. 46, este situat în Nucleul istoric al Chișinăului, înregistrat cu nr. 308 în Registrul Monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului RM nr. 1531 din 22.06.1993..

Potrivit prevederilor Art. 16 alin. (2) al Legii 1530 din 22.06.1993 privind ocrotirea monumentelor*, proiectele de intervenții la monumentele de arhitectură și în zonele lor de protecție, în zonele construite cu statut de monument, sunt aprobate conform etapelor de execuție (schiță de proiect și proiect de execuție) de către Ministerul Culturii în baza avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Conform pct. 22 al Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 73 din 31.01.2014, documentația de proiect se examinează și se avizează de către Consiliu în două faze:

- faza 1 – schiță de proiect (anterior obținerii Certificatului de Urbanism);
- faza 2 – proiect tehnic/de execuție (anterior obținerii Autorizației de Construire și inițierii procedurii de verificare a corespunderii proiectului cu normativele în construcții).

Având în vedere cele menționate, în lipsa avizului favorabil al entității nominalizate, solicitarea dvs. nu poate fi satisfăcută.

Digitally signed by []
Date: 2023.12.26 14:51:27 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

VICEPRIMAR

Prezentul răspuns poate fi contestat cu cerere prealabilă adresată primarului general al municipiului Chișinău, cu sediul în municipiul Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, în termen de 30 zile de la comunicare, în corespundere cu prevederile Codului Administrativ al Republicii Moldova.
Ex. Alexandru Burlacu, tel. 022221226

bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, MD-2012, municipiul Chișinău, Republica Moldova,
Tel. (022) 227-236; 222-380, www.chisinau.md, e-mail: primaria@pmc.md

Conform *art.16 al Legii nr. 1530/1993 privind ocrotirea monumentelor*, metodologiile, normativele și reglementările din domeniul ocrotirii monumentelor, proiectele de intervenții la monumentele de istorie, artă și arhitectură și în zonele lor de protecție, în zonele construite cu statut de monument sunt aprobate conform etapelor de execuție (schiță de proiect și proiect de execuție) de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării în baza avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice (în continuare - Consiliu). Potrivit alin.3 al articolului precitat, Consiliul este un organ de specialitate care reprezintă autoritatea științifico-metodică în domeniul ocrotirii de stat a monumentelor istorice și activează pe lângă Ministerul Educației, Culturii și Cercetării.

Potrivit *pct.22 al Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 73 din 31.01.2014*, **anterior obținerii Certificatului de Urbanism documentația de proiect (faza 1 - schița de proiect) se examinează și se avizează de către Consiliul Național al Monumentelor Istorice.**

Astfel, din informația oferită de reprezentanții Ministerului Culturii, se atestă faptul că în anul 2022 au fost eliberate 70 de avize la schița de proiect și 59 de avize la proiectele de execuție, iar pe parcursul anului 2023, au fost eliberate 94 avize la schița de proiect și 62 avize la proiectele de execuție.

Astfel, anterior obținerii autorizației de construire și inițierii procedurii de verificare a corespunderii proiectului cu normativele în construcții, Consiliul Național al Monumentelor Istorice examinează și avizează proiectul tehnic/de execuție (faza 2). În faza „proiect de execuție” se va prezenta spre examinare Consiliului Național al Monumentelor Istorice documentația de proiect respectivă (compartiment plan general, compartiment arhitectură, compartiment rezistență etc., după caz). Documentația trebuie să corespundă parametrilor adoptați în faza „schiță de proiect”. De asemenea, se vor prezenta copia fișei de avizare a fazei „schiță de proiect” și copia Certificatului de urbanism.

Proiectele de intervenții la monumentele de istorie, artă și arhitectură, în zonele acestora de protecție, în zonele construite cu statut de monument sunt aprobate conform etapelor de execuție (schiță de proiect și proiect de execuție) de către Ministerul Culturii în baza avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice, conform Legii nr. 1530/1993 privind ocrotirea monumentelor.

În aceste circumstanțe se constată că funcționarii responsabili de emiterea certificatelor de urbanism pentru proiectare în Nucleul Istoric al or. Chișinău, admit abuziv și discreționar eliberarea actelor permissive în lipsa avizelor necesare ale organului central de specialitate, or, aceste cazuri denotă faptul că sunt promovate interesele private ale unor persoane, astfel unii beneficiari fiind favorizați.

Urmează să menționăm că Planul Urbanistic General al or. Chișinău nu reglementează Nucleul Istoric, iar prevederile Regulamentului local de urbanism aferent PUG-ului adoptat în 2008 nu este aplicabil pentru centrul istoric până la elaborarea Planului Urbanistic Zonal Centru.

Potrivit Deciziei Consiliului mun. Chișinău nr.2/26 din 02.04.2021, prin derogare de la prevederile Regulamentului local de urbanism al or. Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională-Nucleul Istoric al Chișinăului, se instituie reglementări temporare până la aprobarea Planului Urbanistic Zonal Centru, modificărilor în Planul Urbanistic General al or.

Chișinău și Regulamentului local de urbanism aferent acestuia, care ar reglementa Nucleul Istoric al Chișinăului, pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare.

Potrivit articolului ”*Ce este Nucleul Istoric și de ce este important pentru Chișinău*”, ”Nucleul istoric, locul în care a început și s-a dezvoltat Chișinăul, a fost ignorat de la independență până în prezent. Chiar dacă au fost mai multe tentative de a-l lua în considerare în planificarea urbană a Chișinăului, toate acestea au suferit eșec. Această ignorare nu doar că a fost cauza demolării unor importante monumente de arhitectură, dar a și creat probleme mult mai grave decât par la prima vedere”²⁹.

La fel, în articol se menționează că ” tot ceea ce cuprinde acest spațiu este protejat de lege. Această zonă având statutul de sit protejat nu poate fi tratată și dezvoltată precum restul orașului. Ea necesită o altfel de abordare, iar acest lucru ar trebui să se reflecte atât în politicile de protejare a patrimoniului cultural cât și în documentația de urbanism”.

Astfel, pentru protejarea Nucleului Istoric al mun. Chișinău, se recomandă urgentarea aprobării Planului urbanistic general al mun. Chișinău, cât și aprobarea unui nou Regulament local de urbanism, care să conțină reglementări clare referitoare la construcțiile/reconstrucțiile în Nucleul Istoric al or. Chișinău,

LIPSA CADRULUI NORMATIV LA NIVEL NAȚIONAL PRIVIND CONSTRUCȚIILE MODULARE

Urmare a desfășurării procedurii de evaluare, a fost identificat certificatul de urbanism pentru proiectare nr.CU-0000766 din 29.08.2022, eliberat pentru elaborarea documentației de proiect, pentru amplasarea unei construcții comerciale modulare.

Construcția modulară este o tehnică inovatoare și eficientă de construcție (clădiri mobile), care se bazează pe asamblarea unor module prefabricate pentru a crea clădiri complexe și funcționale. Acest concept se concentrează pe utilizarea modulelor fabricate în fabrici specializate, care sunt apoi transportate pe șantier și asamblate rapid și eficient într-o unitate completă.

Casele modulare au devenit din ce în ce mai populare în ultimele decenii. Acestea oferă o alternativă convenabilă și mai rapidă față de construcțiile tradiționale. Construcția modulară prezintă multiple caracteristici care o fac o opțiune atractivă pentru diferite tipuri de proiecte. Utilizarea acestei tehnici contribuie la eficiența timpului și costurilor în construcții, oferă o flexibilitate și adaptabilitate sporită și garantează calitatea și precizia construcției. Astfel, construcția modulară se impune tot mai mult ca o soluție modernă, eficientă și sustenabilă în

²⁹ <https://agora.md/stiri/82497/opinie-ce-este-nucleul-istoric-si-de-ce-este-important-pentru-chisinau>

industria construcțiilor și pot fi folosite în domeniul rezidențial, comercial, educațional, industrial.

La moment se atestă o promovare a construcțiilor modulare, aceste construcții fiind considerate viitorul construcțiilor, oferind soluții rapide, economice și durabile pentru diverse complexe locative: bloc locative, casă duplex, casă privată, vilă, casă de vacanță, terasă sau foisor. Procesul de construire modulară necesită planificare și proiectare, fiind stabilite cerințele și specificațiile clădirii modulare.

Deși acest tip de construcții este o tehnică inovatoare și eficientă de construcție, actualmente la nivel național, construcțiile modulare nu sunt reglementate, inclusiv careva standarde și norme tehnice în acest sens. În acest context, menționăm că lipsa cadrului normativ care ar reglementa construcțiile modulare ar putea crea incertitudini/impedimente la construcția și exploatarea acestora, ceea ce ar favoriza potențiale abuzuri atât din partea beneficiarilor, cât și a autorităților locale.

Din aceste considerente, se impune elaborarea și adoptarea cadrului normativ care să reglementeze standarde și norme tehnice aferente construcțiilor modulare, inclusiv categoriile de terenuri unde pot fi amplasate.

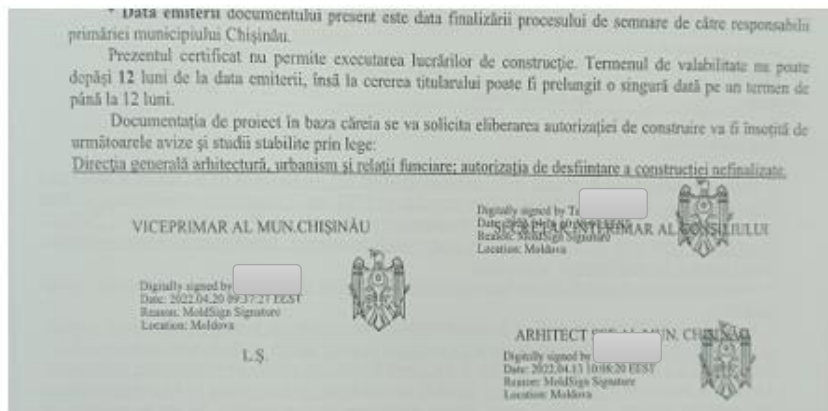
4.2 ASPECTE PROBLEMATICE CU PRIVIRE LA TERMENUL DE VALABILITATE A CERTIFICATULUI DE URBANISM PENTRU PROIECTARE

Potrivit *art.5 din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care **nu poate depăși 24 de luni** de la data emiterii certificatului.

Analizând termenul de valabilitate a unor certificate de urbanism pentru proiectare, s-a constatat că acesta este stabilit unilateral și discreționar de către emitentul actului permisiv, astfel, în unele cazuri acesta fiind unul mai mic decât cel legal prevăzut.

Prin urmare, s-a stabilit că în unele cazuri, termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare este de **12 luni**, iar în alte cazuri chiar de **6 luni**, termene care nu sunt prevăzute expres de legislația specială și contravin cu cel prevăzut de cadrul normativ în vigoare, și anume cel de 24 de luni.

Astfel, în certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 0000381 din 30.04.2022, valabilitatea acestuia constituie 12 luni, iar ulterior, la data de 19.04.2023, certificatul de urbanism pentru proiectare a fost prelungit.



Cu referire la situațiile descrise supra, se remarcă că practica discreționară de stabilire a unor termene de valabilitate diferite pentru certificatul de urbanism pentru proiectare poate fi generată de interpretarea ambiguă și lacunară a sintagmei „**nu poate depăși 24 de luni**”, în sensul că „*termen de valabilitate mai mic de 24 luni poate fi stabilit, pe când mai mare nu*”. Aceste ambiguități, inclusiv utilizarea neuniformă a termenului prevăzut de legislație fundamentează unele discreții de interpretare și ambiguități ale procesului de lucru, care contravin cu legislația primară.

Mai mult, Legea nr.163/2010 **nu prevede stabilirea termenului certificatului de urbanism pentru proiectare în dependentă de volumul serviciilor de elaborare a documentației de proiect care urmează a fi realizate de către solicitant**, în felul în care este aplicat în practică de către funcționarii Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare.

Prin urmare, discreția excesivă a agentului public de a aprecia și stabili în unele cazuri separat termene care îi sunt convenabile propriile acțiuni sau altor subiecți de drept cărora aceste termene le sunt aplicabile, poate genera potențiale riscuri de corupție, precum riscul abuzului de serviciu sau riscul coruperii pasive/active.

De menționat că stabilirea unor termene nejustificate este impunerea prin reglementări a unui termen administrativ prea mare sau prea mic/restrângerea acestuia, care complică realizarea drepturilor și intereselor, atât publice, cât și private.

Termenele se consideră a fi prea mici atunci când acțiunile care trebuie realizate necesită o perioadă mai îndelungată pentru a fi îndeplinite comparativ cu termenul care este stabilit discreționar de către agentul public, ori acesta contravine cu termenul expres prevăzut de legislația în vigoare care este unul mai mare. Stabilirea termenelor prea scurte duce inevitabil la încălcarea lor, iar pentru persoanele fizice și juridice – la explorarea posibilităților ilegale de valorificare a drepturilor și intereselor sale legale. Astfel, aceștia vor căuta pârghii ilegale pentru determinarea agentului public să-și exercite atribuțiile de serviciu în vederea instituirii unui termen legal, în concordanță cu legislația specială.

Complementar, se menționează că conform *alin.(4) al art.5 din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, la cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare **poate fi prelungit o singură dată pe un termen de până la 12 luni.**

În acest caz, se menționează că sintagma de „**până la 12 luni**” poate admite unele discreții de interpretare, abuzuri sau favorizări. Astfel, în anumite circumstanțe unor persoane fizice sau juridice termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare ar putea fi prelungit pe o perioadă mai mică (de la 1 luni până la 6 luni sau de la 6 luni la 9), iar contra unor avantaje necuvenite termenul de prelungire ar putea constitui chiar 12 luni.

Discrețiile de interpretare care vor apărea în acest caz pot fi folosite în mod abuziv de către agenții publici pentru a obține recompense necuvenite pentru a fi determinați să-și exercite obligațiile legale.

Deci, termenul de stabilire primară/prelungire a certificatului de urbanism pentru proiectare nu poate fi unul mai mare sau mai mic decât cel prevăzut expres în legislație, inclusiv stabilit discreționar, ori în caz contrar putem vorbi despre potențiale riscuri de

corupție, precum riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu, riscul coruperii pasive/active care pot surveni în activitate.

Totodată, se evidențiază că certificatele de urbanism pentru proiectare a căror termene de valabilitate sunt mai mici decât cele prevăzute expres de legislația în vigoare, inclusiv a celor prelungite, pot crea unele impedimente/dificultăți la elaborarea documentației în domeniul construcțiilor. Din aceste considerente, legiuitorul ar urma să prevadă un termen exact de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare în cazul eliberării primare a actului permisiv sau prelungirii acestuia. Acest fapt, va limita practica abuzivă și discreționară de restrângere neîntemeiată a termenului de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare.

În acest context, se recomandă entității emitente a actelor permissive în domeniul construcțiilor ca termenul de valabilitate al actului permisiv să fie stabilit în strictă concordanță cu prevederile Codului urbanismului și construcțiilor (în vigoare din 30.01.2025), fără aplicarea/stabilirea discreționară a acestuia de către funcționarii responsabili de eliberarea actelor permissive.

4.3 ELIBERAREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE

La momentul evaluării integrității instituționale, modul de autorizare a construcțiilor cădea sub incidența *Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, act normativ care detaliază modul de autorizare, avizare și verificare a lucrărilor de proiectare, executare sau desființare a construcțiilor și amenajărilor în conformitate cu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului.³⁰

Potrivit art.1 alin. (2) al Legii nr.163/2010, prevederile prezentei legi sunt obligatorii pentru autorizarea executării construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate, cu excepția obiectelor cu caracter militar sau secret și a construcțiilor misiunilor diplomatice ale statelor străine în Republica Moldova, care se autorizează în mod special.

Capitolul V din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, reglementează condițiile de eliberare a autorizației de construire, conținutul autorizației de construire, termenul de începere a lucrărilor de construcție și durata executării lucrărilor de construcție, obținerea unei noi autorizații de construire.

Conform Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, *autorizația de construire* este actul, eliberat de către emitent, prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate.

Noul Cod al urbanismului și construcțiilor definește autorizația de construire ca actul, eliberat de către emitent, prin care se autorizează execuția lucrărilor de construcții, în temeiul și cu respectarea documentației de amenajare a teritoriului și de urbanism aprobate și/sau a certificatului de urbanism, precum și a documentației de proiect elaborate și, după caz, verificate conform prevederilor prezentului cod.

Potrivit *art.12 alin.(1) din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, autorizația de construire se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deținătorului dreptului de suprafață asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, iar în cazul rețelelor ingineresti și de comunicații electronice și al elementelor de infrastructură asociată acestor rețele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de rețele publice de comunicații electronice (anexa nr.3¹), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia.

În cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute de Legea 163/2010, cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului.

³⁰ Din 30.01.2025, intrând în vigoare Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434 din 28.12.2023, cu unele excepții - vezi art.390 CUC.

Suspendarea termenului de examinare devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

În cazul solicitării autorizării obiectelor din zona de protecție a drumului public, emitentul este obligat să obțină avizul necesar (autorizația de amplasare) în conformitate cu Legea drumurilor nr.509/1995, care se eliberează în termen de până la 20 de zile lucrătoare. Autorizația de construire eliberată în lipsa avizului (autorizației de amplasare) în cauză este nulă.

Autorizația de construire va cuprinde următoarele date:

- a) *locul amplasării imobilului/terenului;*
- b) *condițiile speciale de executare a lucrărilor de construcție;*
- c) *instituția de proiectare;*
- d) *termenul de începere a lucrărilor de construcție;*
- e) *durata executării lucrărilor de construcție.*

Emitentul autorizației de construire poate pune condiții speciale pentru perioada executării lucrărilor autorizate, ce țin de:

a) utilizarea domeniului public (acces în zona șantierului, închideri de drumuri publice, ocupări temporare de spații publice, devieri ale circulației auto și/sau pietonale, executare a unor drumuri provizorii, instalare a unor elemente de publicitate);

- b) protecția proprietăților din vecinătate;
- c) protecția mediului;
- d) obligativitatea monitorizării și supravegherii arheologice a lucrărilor de excavare.

Temeiurile pentru refuzul de a elibera autorizația de construire sunt prevăzute în alin. (5¹) al art. 12 din Legea 163/2010.

Astfel, potrivit normei juridice precitate, autorizația de construire nu se eliberează, dacă:

- a) solicitantul nu a respectat condițiile prevăzute la alin.(1);
- b) documentația de proiect a fost elaborată cu încălcarea prescripțiilor și a elementelor stabilite prin certificatul de urbanism pentru proiectare;
- c) lipsesc avizele pozitive, stabilite prin certificatul de urbanism și actele normative, care trebuie să însoțească cererea privind solicitarea autorizației de construire.

Până la modificarea Legii nr.163/2010, art. 28¹ prevedea aprobarea tacită, care însă a fost abrogat în anul 2024. Astfel, depășirea de către emitent a termenelor stabilite de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul eliberării actului respectiv, cădea sub incidența principiului de aprobare tacită. În acest caz, autorizația de construire se considera eliberată, iar emitentul elibera solicitantului necondiționat certificatul constatator. În acest caz, solicitantul era în drept să înceapă executarea lucrărilor, informând în scris emitentul și Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică. La survenirea acestei situații, emitentul elibera necondiționat autorizația în cel mult 3 zile lucrătoare de la data primirii informației despre începerea executării lucrărilor. Practica dată

însă, admitea unele abuzuri, inclusiv admiterea și tolerarea unor construcții neconforme/neautorizate, prin depășirea premeditată de către emitent a termenelor stabilite de lege pentru eliberarea autorizației de construire și neinformarea solicitantului privind refuzul eliberării actului respectiv.

Însă, odată cu aprobarea Codului urbanismului și construcțiilor, art.28¹ din Legea nr.163/2010 care reglementa aprobarea tacită a fost abrogat, (în vigoare din 30.01.2024), respectiv principiul aprobării tacite a fost exclus.

Odată cu aprobarea Codului urbanismului și construcțiilor a fost abrogat art.14 din Legea nr.163/2010 care prevedea lucrările de construcție care puteau fi executate fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire. Astfel, potrivit art.14 puteau fi executate fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de *construire lucrările care nu modifică structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente*. În prezent, lucrările de construcție care pot fi executate fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire **sunt reglementate de art. 150 al Codului urbanismului și construcțiilor**.

Conform *art.16 al Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, în cazul în care, pe perioada executării lucrărilor de construcție, în documentația de proiect se operează modificări care pot afecta prescripțiile stabilite în cadrul regimului arhitectural-urbanistic al certificatului de urbanism pentru proiectare (capacitatea construcției, alinierea construcției față de străzile adiacente și distanțele între construcții, înălțimea construcției, procentul de ocupare a terenului, coeficientul de utilizare a terenului), este obligatorie obținerea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare și a unei noi autorizații de construire în condițiile prezentei legi, cu sistarea necondiționată a lucrărilor pînă la obținerea noii autorizații.

În baza autorizației de construire, beneficiarul este obligat să înceapă lucrările de construcție în termen de 6 luni din data eliberării acesteia. Termenul este stabilit de emitent.

Astfel, potrivit art.15 din Legea 163/2010, emitentul autorizației de construire stabilește termenul de începere a lucrărilor de construcție de pînă la 6 luni din data eliberării acesteia. În cazul în care lucrările de construcție nu au început în termenul stabilit prin autorizația de construire duce la pierderea valabilității acesteia, fiind necesară emiterea unei noi autorizații.

Durata executării lucrărilor se stabilește în autorizația de construire în baza proiectului de organizare a executării lucrărilor de construcție și documentelor normative. În cazul unor motive argumentate, durata executării lucrărilor poate fi prelungită pe un termen calculat în funcție de volumul lucrărilor de construcție executat la momentul solicitării prelungirii și interesul public.

În cazul în care lucrările încep în termenul stabilit de emitent, autorizația de construire se consideră valabilă pentru toată durata executării lucrărilor.

La 14 martie 2019, prin ordinul nr.8 al șefului DGAURF, au fost aprobate pașapoartele actelor permissive în construcții.

Astfel, pașaportul autorizației de construire prevede durata de prestare a serviciului, și anume că, ”autorizația de construire se eliberează în termen de **10 zile lucrătoare sau după caz 20 de zile lucrătoare din data depunerii cererii**”.

Conform Legii 163/2010, (redacția anului 2019), autorizația de construire se eliberează **în termen de 30 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia**. Alte termene pentru eliberarea autorizației de construire nu erau prevăzute.

În același timp, *art.148 alin.(1) din CUC*, reglementează că autorizația de construire se emite, în baza cererii depuse în adresa emitentului, **în cel mult 30 de zile** de la data înregistrării acesteia, fiind eliberată, în mod obligatoriu, în formă electronică prin intermediul SIA GEAP și, doar la cererea solicitantului, pe suport de hârtie.

La caz, se menționează că pentru eliberarea autorizației de construire avem instituite termene diferite, și anume: „**10 zile lucrătoare sau după caz 20 de zile lucrătoare din data depunerii cererii**”; „**în termen de 30 zile lucrătoare de la data înregistrării**” sau „**în cel mult 30 de zile de la data înregistrării cererii**”.

Instituirea unor termene diferite/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenelor reprezintă reglementarea lacunară sau confuză a termenelor administrative. Instituirea unor termene diferite întotdeauna lasă loc pentru interpretări abuzive din partea agenților publici. Astfel, apare discreția excesivă a agentului public de a aprecia și stabili în fiecare caz separat termene care îi sunt convenabile, atât pentru propriile acțiuni, cât și pentru acțiunile altor subiecți de drept cărora aceste termene le sunt aplicabile. Stabilirea unor termene nejustificate sau prelungirea nejustificată a termenelor este impunerea prin reglementări a termenilor administrativi prea mari sau prea mici, care complică realizarea drepturilor și intereselor, atât publice, cât și private.

Prin urmare, chiar și în cazul CUC care reglementează un termen de **cel mult 30 de zile pentru eliberarea autorizației de construire**, acesta se constată a fi unul ambiguu și discreționar generat de sintagma „*cel mult*”. Pericolul acestui factor de risc constă în stabilirea discreționară a termenului de eliberare a actului permisiv, practică care ar putea fi asociată cu unele riscuri de corupție, precum riscul primirii unor recompense ilicite pentru stabilirea unui termen mai mic sau favorizarea unor persoane fizice sau juridice.

Din aceste considerente, multiplele termene prevăzute pentru eliberarea autorizației de construire necesită a fi uniformizate și ajustate, iar sintagma „în cel mult 30 de zile” reglementată la art.148 alin.(1) CUC, necesită a fi modificată sau substituită cu un termen exact/fix de eliberare, acest fapt ar preveni potențiale interpretări, favorizări și abuzuri.

4.4 ASPECTE PROBLEMATICE AFERENTE PROCEDURII DE ELIBERARE A AUTORIZAȚIILOR DE CONSTRUIRE

Fiind examinate autorizațiile de construire eliberate de *Direcția arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului mun. Chișinău* și a documentației aferente, au fost identificate circumstanțe favorabile apariției unor riscuri tipice și specifice corupției, care ar putea avea impact asupra vieții, sănătății și proprietății persoanelor.

Astfel, printre problemele identificate sunt:

4.4.1 CONSTRUCȚIA BLOCURILOR LOCATIVE ÎN ZONA NEFAVORABILĂ CONSTRUCȚIILOR - „F”

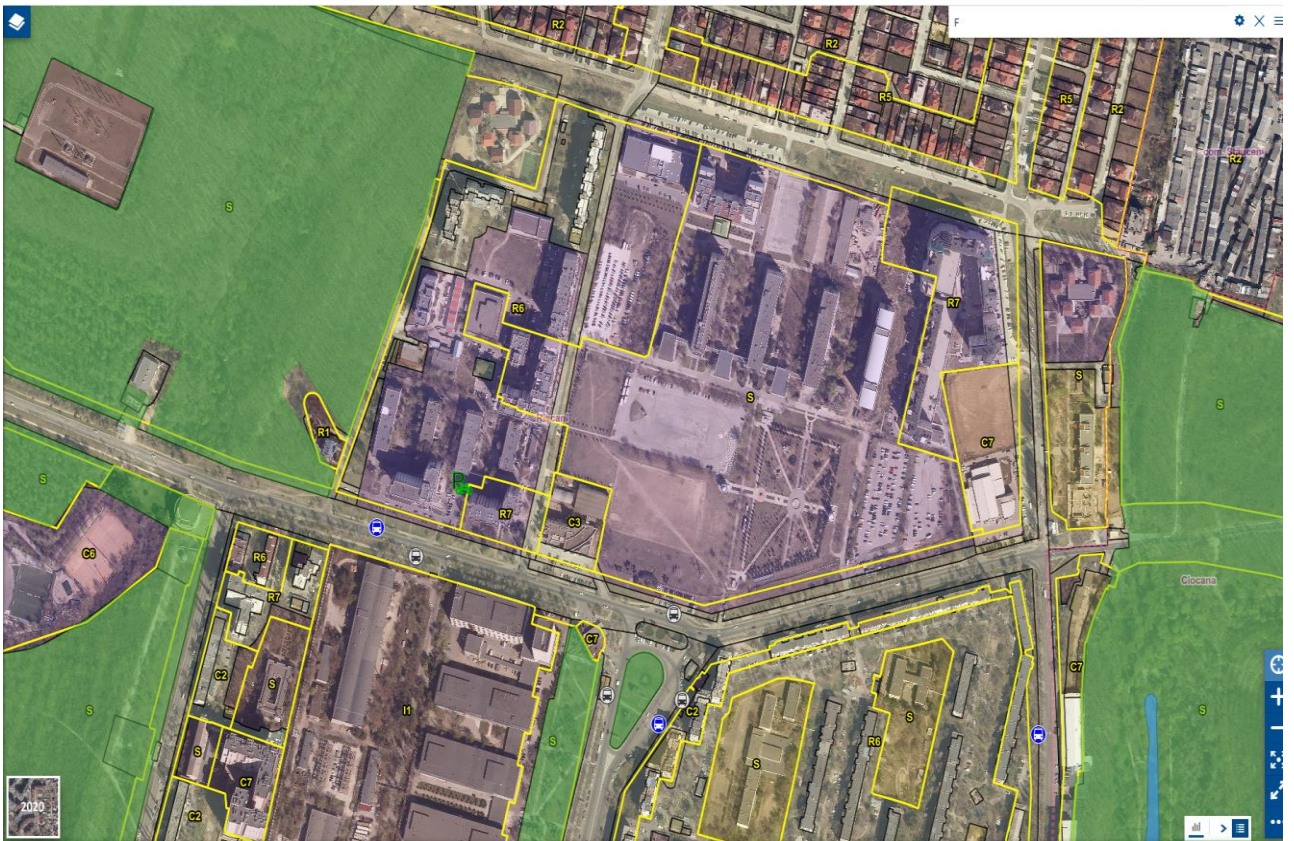
Analiza autorizațiilor de construire eliberate de Primăria mun. Chișinău în perioada anilor 2022-2023, a constatat faptul că APL autorizează lucrările de construcție în zona ”F”-nefavorabilă construcțiilor.

Informațiile referitoare la zona ”F” au fost constatate doar pe geo portalul ”Gis-Local” și anume că *”zona ”F”- nefavorabilă pentru construcții din cauza derogării coastelor de alunecări de teren (contemporane, vechi și străvechi), potențialului de alunecări, dezvoltării eroziunilor de coastă și fund. În mod geomorfologic coincide cu coastele erozionale cu pantă abruptă mai mult de 6°, derogate de alunecări la diverse etape de dezvoltare a lor, cu terenurile de coastă potențial periculoasă de alunecări și cu teritoriile încrestate de văgăuni și râpe. În caz de amplasare a construcțiilor noi în limitele zonei menționate este necesar de a efectua calculul stabilității de echilibru a coastelor, de a executa în volum deplin acțiunile contra alunecărilor și eroziunilor ce pot garanta stabilitatea coastelor.*

Potrivit Regulamentului local de urbanism al mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, zonarea este un instrument legal, o metodă administrativă și un exercițiu decizional al comunităților locale, prin care se realizează controlul dezvoltării urbane.

Conform Regulamentului prenotat, zonarea este cel mai eficace instrument public de control al utilizării terenului, reflectând separarea spațială a incompatibilităților de utilizare a terenului urban, influențând, în consecință, structura fizică, economică și socială a orașelor. Deși Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău prevede tipurile zonelor de folosință specifică a terenurilor cum ar fi: Zona ”R”; Zona ”C”; Zona ”I”; Zona ”A”; Zona ”S”; Zona ”D”; Zona ”Re”, acesta însă nu reglementează careva aspecte ce tine de ”zona ”F”- nefavorabilă pentru construcții, inclusiv careva restricții sau limitări în acest sens.

Portalul <https://gislocal.md/> la fel nu face careva mențiuni cu privire la zonele „F” ale mun. Chișinău, *vezi imaginea:*



Codul urbanismului și construcțiilor al Republicii Moldova nu reglementează zonele de risc natural, însă face trimitere la terenurile degradate.

Astfel, potrivit art.31 din Codul funciar nr. 22 din 15.02.2024 (în vigoare din 07.03.2025), **terenuri degradate** sunt terenurile care, prin diverse procese naturale (eroziune cu apă și vânt, ravinare, surpare, alunecare, supraumezire) sau antropice de degradare (degradare fizică, dehumificare, solonețizare, salinizare, hidromorfizare secundară), și-au pierdut definitiv sau parțial capacitatea productivă, devenind foarte puternic, puternic, moderat ori slab degradate.

Bune practici:

Art.147 al Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor din România prevede că zonificarea macroteritorială reprezintă împărțirea teritoriului ce face obiectul unei documentații de amenajare a teritoriului în zone distincte, în vederea stabilirii unor măsuri, politici și programe specifice și reglementează următoarele zone:

- a) zone cu resurse de apă în deficit;*
- b) zone cu deficit de suprafață împădurită;*
- c) zone de concentrare a resurselor energetice;*
- d) zone de concentrare a valorilor de patrimoniu natural sau cultural;*
- e) zone cu peisaje protejate de interes național;*
- f) zone de risc natural;*
- g) zone rurale profunde, nedeservite de infrastructură de transport și aflate în afara razei de deservire a orașelor;*

h) alte categorii de zone, în funcție de specificul secțiunii Planului de amenajare a teritoriului național.

*Art.172 din Codul precitat, statuează **zona de risc natural** ca fiind arealul delimitat geografic, în interiorul căruia există un potențial de producere a unor fenomene naturale sau antropice distructive care pot afecta populația, activitățile umane, mediul natural și cel construit și pot produce pagube și victime umane.*

În acest context, evidențiem că urmare a faptului că Regulamentul local de urbanism al mun. Chișinău³¹ nu prevede careva restricții sau limitări aferente "zonei "F"- nefavorabilă construcției, în mun. Chișinău sunt admise/permise construcții pe terenuri problematice amenințate de factori distructivi (solurile au proprietăți de tasare de categoria a II, stabilite în raportul geotehnic, eroziuni ale solului, alunecări de teren etc.), ori, aceste zone constituie terenuri de risc natural.

Din aceste considerente este extrem de important ca cadrul normativ special să prevadă anumite limitări și restricții aferente "zonei "F"- nefavorabilă construcției, inclusiv condiții speciale aferente anumitor tipuri de obiective planificate a fi construite.

Un exemplu elocvent în acest sens servește eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr.CU-0002982 din 01.04.2024, pentru elaborarea documentației de proiect pentru construirea unei case de locuit individuale.

Astfel, potrivit regimului tehnic, indicat în certificatul de urbanism pentru proiectare, "terenul este situat în zona "F"- nefavorabilă pentru construire, din cauza derogării coastelor de alunecări de teren (contemporane, vechi și străvechi), potențialului pericol de alunecări, dezvoltării eroziunilor de coastă și fund. În mod geomorfologic, coincide cu coastele denudația-erozională cu panta abruptă mai mare de 6⁰, derogate de alunecări la diverse la diverse etape de dezvoltare a lor, cu terenurile de coastă potențial periculoase de alunecări și cu teritoriile încreștere de văgăuni și râpe...La fel, în limitele versantului pe care este situat terenul examinat SUNT ATESTATE ALUNECĂRI DE TEREN"

Potrivit Planului Urbanistic General al mun. Chișinău, "teritoriul municipiului Chișinău face parte din zona desfășurării active a proceselor naturale care deteriorează relieful și limitează posibilitățile valorificării urbanistice. Din această cauză, teritoriul municipiului este supus procesului de alunecare, inundațiilor, diferitor tipuri de eroziuni și impactului seismic. Construcțiile în municipiu, din cauza influenței tehnogene, atrag după sine schimbări în mediul geologic natural și în activizarea proceselor naturale. Pe de altă parte, mediul geologic înrăutățit creează necesitatea efectuării unor măsuri tehnice speciale privind protecția teritoriului deja construit.

Prin urmare, construcția fără un studiu geotehnic prealabil, sau prezentarea unui studiu care nu corespunde realității la zi pot pune în pericol atât construcțiile noi, cât și clădirile învecinate.

³¹ https://www.chisinau.md/files/anul_2022/decizii_vechi/RLU_partea_I.pdf

Suplimentar, se menționează **problema eliberării actelor permise în baza unor studii geotehnice mai vechi**. Astfel, în procesul de evaluare au fost identificate unele studii geotehnice efectuate în anul 2015-2017, dar care au fost atașate la documentația depusă în anul 2022-2023 întru eliberarea autorizației de construcție, respectiv, constituind temei pentru eliberarea acesteia.

Cu titlu de exemplu în acest caz poate fi menționată situația referitoare la terenurile care se pot așeza din cauza dimensionării necorespunzătoare, fenomen care poate amenința sau chiar conduce la prăbușirea spațiului din jurul casei. În cazul dat, zona de influență ar putea să se extindă la sute de metri pătrați, punând în pericol inclusiv clădirile învecinate.

Astfel, un aspect decisiv în orice proiect de construcție este evaluarea riscurilor geotehnice. Prin urmare, studiul geotehnic este necesar pentru a determina cu certitudine structura exactă a solului și dacă terenul va rezista cu adevărat viitoarea construcție, renovare, extindere sau suprastructură a clădirii, din acest considerente acesta ar urma să fie unul actual, și să descrie situația la zi.

De menționat că, construcția fără un studiu geotehnic prealabil pune în pericol clădirile învecinate, fie că sunt unele mici sau mai înalte.

În acest sens, se prezintă un alt exemplu elocvent și anume, construcția de pe strada Viilor.

Potrivit certificatul de urbanism pentru proiectare nr. CU-0002023 din 30.08.2023, actul permisiv a fost eliberat pentru elaborarea documentației de proiect în scopul construirii unor blocuri de locuințe cu parcare auto (finalizarea construirii ansamblului rezidențial).

Conform certificatului de urbanism pentru proiectare, terenul cu nr. cadastral XXX se atestă a fi amplasat într-o zonă favorabilă pentru construcții, în mod geomorfologic coincide cu suprafețele de sol ale cumpenelor de ape și cu terenurile în pantă ușoară cu declivitatea mai puțin de 6 °, indexul i-1-a, i-1-b, i-1-c, i-1-d, i-2-a, i-2-b, i-2-c. Apele freatice fiind stratificate la adâncimea ce depășește 5 m, solurile insensibile la umezire de tipul 1(tasare).

Potrivit aceluiași act permisiv, terenul cu nr. cadastral XXX, parțial este amplasat în zona nefavorabilă pentru construcții.

În baza certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0002023 din 30.08.2023, a fost eliberată autorizația de construire nr.0001125 din 27.02.2024, prin care au fost autorizate lucrările de construire a unor blocuri de locuințe cu parcare auto (bloc A: S+D+P+9E (2 niveluri terasate), bloc B: S+D+P+7E (2 niveluri terasate) și parcare, terasă exploatabilă 2S+D).

Conform concluziei finale a Raportului intern de verificare nr.00000862 din 26.01.2024, emis de către DGAURF, **documentația de proiect nu corespunde prescripțiilor certificatului de urbanism pentru proiectare** (verificarea respectării cerințelor documentelor normative, analiza soluțiilor tehnice adoptate de proiectant, precum și corectitudinea perfectării documentației de proiect țin exclusiv de competența verficatorilor de proiecte atestate).

Un alt Raport de verificare sau o scrisoare de informare din partea APL referitoare la înlăturarea neconformităților de către solicitant nu a putut fi identificată la dosar. La fel, nu au fost stabilite care au fost soluțiile ulterioare pentru înlăturarea neconformităților.

Mai mult, proiectul de execuție este verificat ultima dată în anul 2023 de către verficatorul de proiecte, care este angajat al Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, și care deține licența de verficator.

Totodată, evidențiem că proiectul de execuție nu conține careva înscrisuri recente efectuate în anul 2024, care ar demonstra că documentația de proiect corespunde certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0002023 din 30.08.2023.

În contextul celor indicate supra, menționăm că conform memoriului explicativ al proiectului de execuție "Construirea unor blocuri de locuințe cu parcare auto (finalizarea construcției ansamblului rezidențial) pe terenul cu nr. cadastral XXX din str. Drumul Viilor, or. Chișinău", raportul prospecțiunilor inginero-geodezice a fost elaborat de "INGEOCAD" ÎS în anul 2015.

Cu toate acestea, Primăria mun. Chișinău nu a ținut cont de faptul că, *terenul cu nr. cadastral XXX, amplasat parțial în zona nefavorabilă pentru construcții*, în timp, putea suferi modificări în structura solului, ceea ce ar putea afecta rezistența blocului locativ, cât și proprietățile vecine, iar termenul de **9 ani** de la elaborarea raportului prospecțiunilor inginero-geodezice este unul extrem de mare.

În acest caz, se menționează că lipsa unor cerințe/recomandări stipulate expres în CUP, inclusiv neconformitățile admise la eliberarea CUP de către administrația publică locală, ar putea genera potențiale riscuri asupra vieții și sănătății persoanelor, precum și asupra proprietăților acestora. Acest fapt, a determinat locatarii învecinați, afectați de construcția din preajmă să solicite soluționarea urgentă a problemei care vizează rezistența imobilului în care locuiesc, *vezi extras articol*³².

Extras articol:

"Locatarii unui bloc avariat din capitală sunt în pericol"³³

Locatarii unui bloc de pe stradă Drumul Viilor din capitală, avariat în 2008 după ce pământul s-a surpat în urmă unor lucrări de construcții în zonă, se tem că situația s-ar putea repeta. Acolo au început pregătirile pentru ridicarea unui nou complex rezidențial. De partea cealaltă, responsabilii din cadrul companiei de construcții dau asigurări că au toate actele permise pentru ridicarea blocurilor. Însă, o ultimă analiză geotehnică a solului din zonă a fost realizată acum 7 ani.

³² <https://noi.md/md/capitala/locatarii-unui-bloc-avariat-din-capitala-sint-in-pericol>

³³ Ibidem



Așa arăta, în 2008, zona din preajma blocului cu 5 etaje de pe stradă Drumul Viilor. Pilonii, care trebuiau să asigure siguranța construcțiilor din zonă, au căzut în urmă unei alunecări de teren. Așa că în jurul orei 12 noaptea, oamenii au fost evacuați din apartamentele lor.

Directorul adjunct al Agenției pentru geologie și resurse minerale a menționat că în acest caz „Poate fi o alunecare de teren străveche stabilizată, dar în caz de anumite lucrări s-ar putea petrece unele lucrări de mișcare de teren.

Întrebați dacă au fost efectuate cercetări în acest sens înainte de eliberarea actelor permise, reprezentanții de la primărie au menționat că acest lucru trebuia făcut de compania de construcții.

*Reprezentanții agentului economic spun că nu au făcut cercetări, pentru că cele efectuate anterior ar fi valabile pentru **50 de ani** înainte și nu sunt necesare altele. Responsabilii spun însă că vor fi efectuate lucrări de consolidare a solului.”*

În contextul celor indicate supra, reiterăm că, lipsa unei reglementări exprese a termenului de valabilitate a raportului geodezic creează interpretări discreționare și abuzive, la caz ” 50 de ani”.

La fel, se menționează că monitorizarea geotehnică urmează a fi realizată atât pentru obiectivul propriu-zis, cât și pentru proprietățile vecine.

Un alt caz, în care a fost admis studiul geotehnic efectuat în anul 2017, vizează construcția unui ansamblu rezidențial cu obiective comerciale/prestări servicii și parcări auto subterane, cu regimul de înălțime S+P+8E+Eretras (tronsonul 1) și 2S+D+P +7E+Eretras (tronson 2).

Conform certificatului de urbanism pentru proiectare, ***”terenul este amplasat în zona ”F”-nefavorabilă pentru construcții din cauza derogării coadelor de alunecări de teren, potențialului pericol de alunecări, dezvoltării eroziunilor de coastă și fund. În mod geomorfologic coincide cu coastele denudația — eroziunile, cu panta abruptă mai mult de 6B⁰, derogate de alunecări la***

diverse etape de dezvoltare a lor, cu terenurile de coastă potențial periculoasă de alunecări și cu teritoriile încrestate de văgăuni și râpe”.

Potrivit cercetărilor tehnico-geologice nr. 49-GI/2017, la care se face trimitere în memoriul explicativ, fără a fi anexat raportul la dosar se indică că **”terenul este stabil și nu prezintă tendințe de alunecare”**. **Deși cu o vechime de practic 6 ani, concluziile date au fost luate în considerare de către APL din mun. Chișinău.**

În aceste condiții, ținând cont de specificul zonei, oportun ar fi fost prezentarea unui studiu geotehnic actualizat la zi, deoarece fenomenele naturale indicate se pot modifica în timp sub acțiunea factorilor naturali, cât și influenței factorului uman.

În cadrul discuțiilor de documentare purtate cu specialiștii în geodezie, se constată că fenomenele naturale pot apărea oricând, în deosebi în zonele unde există potențiale pericole de alunecări.

Prin urmare, prin autorizația de construire nr. AC-0001208 au fost autorizate executarea lucrărilor de construire a unui ansamblu rezidențial cu obiective comerciale/prestări servicii și parcări auto subterane pe terenul cu nr. cadastral XXX, deși se află în zona ”F”- nefavorabilă construcțiilor.

Suplimentar, se remarcă faptul că în raportul geotehnic (care nu este anexat la dosar), este indicat că solurile au proprietăți de tasare de categoria II. Tasarea este fenomenul prin care terenul de sub o fundație se îndeasă, se compactează sub acțiunea greutății clădirii. Tasarea este un fenomen perfect natural și imposibil de evitat, și este controlabila prin calcul și de regula începe în momentul construirii clădirii, stabilizându-se la o perioadă oarecare după darea în exploatare³⁴.

Tasarea pământului are loc atunci când tensiunile din interiorul acestuia se modifică (*de exemplu, atunci când se aplică o sarcină excesivă la suprafață sau pământul este excavat pentru a face tuneluri*) și poate avea consecințe catastrofale, cum ar fi prăbușirea structurilor susținute de acesta.

Tasarea este de obicei rezultatul încărcării (*de la o clădire sau de la vehicule care se deplasează pe drum, de exemplu*) care depășește capacitatea portantă a terenului. Acest fapt provoacă tasarea, caz în care pământul de sub structură se mișcă vertical și orizontal. Terenurile slabe și slab compactate sunt deosebit de vulnerabile.

Tasarea poate fi cauzată și de alți factori, cum ar fi: modificări ale conținutului de umiditate (*de exemplu, terenurile saturate coezive se pot înmuia, pământurile mai uscate, coezive, se pot contracta*), săpături adânci și tuneluri, plus prăbușirea naturală acolo unde sunt goluri sau lucrări miniere abandonate, și poate avea loc aproape imediat după aplicarea unei sarcini sau poate dura ani de zile, în funcție de condițiile pământului subiacent și datorita mișcării.

Din aceste considerente se impune ca studiile geotehnice prezentate pentru eliberarea actelor permise să fie efectuate la zi.

³⁴ <https://www.tensar.ro/resources/articles/tasari-ale-pamantului-tipuri-si-mod-de-functionare>

Potrivit unui articol publicat în anul 2015, „În capitală demult nu mai există terenuri potrivite pentru construcții. Cel puțin terenuri ce pot fi utilizate fără a face cercetări și activități suplimentare, deseori extrem de costisitoare. Anterior, Direcția municipală arhitectură, urbanism și relații funciare interzicea construcțiile pe aceste terenuri, acum însă permite”.

O altă opinie expusă în acest articol se referă la faptul că „În Chișinău, teritoriile ce nu corespund cerințelor pentru construcții, sunt destul de mari”.³⁵

Articolul integral poate fi accesat la adresa:

<https://www.jurnal.md/ro/social/2017/1/11/pana-la-primul-cutremur-de-pamant/>.

Amplasarea clădirilor destinate locuințelor trebuie să se facă în zonele de locuit, pe terenuri sigure și salubre care să asigure protecția populației față de producerea unor fenomene naturale ca alunecări de teren, inundații, avalanșe.

Rezultatele unui studiu efectuat de profesorii Universității Tehnice din Republica Moldova, au arătat că soluțiile constructive de proiectare adoptate, în unele cazuri nu asigură evitarea deformațiilor inacceptabile ale terenurilor de fundare, precum și ale clădirilor și edificiilor în întregime. Pernele de pământ cu o grosime mai mare de 3,0 ÷ 3,5 m (uneori până la 5,0 m), utilizate pentru eliminarea tasărilor, nu pot garanta funcționarea fiabilă a fundațiilor. Ținând cont de cele menționate, a fost identificată necesitatea de a studia proprietățile pământurilor loessoide și de a dezvolta noi soluții tehnice pentru eliminarea tasabilității, ceea ce ar exclude complet formarea fenomenelor nedorite și chiar posibilitatea apariției tasărilor suplimentare, ca urmare a unei umeziri accidentare a terenului de fundare.

În Moldova, deseori se alege executarea pernelor de pământ, a căror grosime poate ajunge la 4÷6m. Cu toate acestea, după cum arată practica și rezultatele cercetărilor autorului, executarea pernelor de pământ nu garantează întotdeauna funcționarea fiabilă a terenului de fundare. Acest lucru este confirmat de cazul deformațiilor neuniforme ale unei clădiri cu multe nivele din sectorul Ciocana, mun. Chișinău.

Potrivit comunicatului Agenției pentru Supraveghere Tehnică,³⁶ în contextul înregistrării unui număr sporit de solicitări, cu referire la siguranța clădirilor în cazul producerii unui seism puternic, riscurile, responsabilitățile, dar și starea fondului locativ în prezent, se constată:

- necesitatea soluționării unor probleme majore la nivel urban pentru diminuarea impactului seismelor; în cazul construcțiilor cu grad redus de siguranță;
- lipsa sau calitatea precară a lucrărilor de întreținere și reparații curente ale fondului construit existent, determină o creștere a vulnerabilității structurilor, indiferent de vechime, în cazul unui eventual seism;

³⁵ <https://www.jurnal.md/ro/social/2017/1/11/pana-la-primul-cutremur-de-pamant/> .

³⁶ <https://old.ast.gov.md/libview.php?l=ro&idc=193&id=1655&t=/MEDIA/Comunicate/AVIZ-INFORMATIV/>

- există riscul avarierii construcțiilor la un eventual seism, iar doar prin acțiuni de control și aplicare de amenzi este imposibilă excluderea riscurilor;

- este vitală realizarea inventarierii tehnice și pașaportarii blocurilor locative construite după proiectele serii în masă și/sau individuale, precum și efectuării reabilitării complexe a fondului locativ și nelocativ al Republicii Moldova. Sistemul calității în construcții reprezintă ansamblul de structuri organizatorice, răspunderi, regulamente, proceduri și mijloace, ce concurează la realizarea calității construcțiilor în toate etapele de concepere, proiectare, realizare, exploatare și postutilizare a acestora.

Utilizarea rațională, dar nu abuzivă a terenurilor nefavorabile construcțiilor, pentru satisfacerea necesităților locative ale populației, precum și apărarea drepturilor persoanelor fizice și juridice, indiferent de forma de proprietate și forma juridică de organizare trebuie să fie o prioritate atât a administrației publice centrale, cât și administrației publice locale, care să asigure securitatea, sporirea eficienței și calității procesului de construcții, de urbanism și amenajare a teritoriului, precum și a documentelor utilizate la proiectarea, construcția, modernizarea, consolidarea, reparația, exploatarea, dezafectarea și postutilizarea clădirilor și a construcțiilor.

Astfel, se consideră că statul este cel care deține instrumentele prin care poate asigura protecție efectivă dreptului la viață, iar obligațiile sale includ nu numai adoptarea unei legislații în materie, dar și luarea măsurilor necesare pentru protejarea vieții, ceea ce include și obligația pozitivă de a asigura desfășurarea unei proceduri de constatare eficiente.

Până la adoptarea Codului urbanismului și construcțiilor nr. 434 din 28.12.2023 (în vigoare din 30.01.2025, cu unele excepții prevăzute în art. 390), cadrul normativ al Republicii Moldova nu prevedea reglementări referitoare la caracteristicile geotehnice și seismologice ale terenului.

La moment, alin.(1), lit.b) al art.110 din Codul urbanismului și construcțiilor prevede că, certificatul de urbanism pentru proiectare conține precizări, **stabilite în mod legal și valabile la data solicitării eliberării acestuia**, privind regimul tehnic al construcției/al terenului, **cu referire la caracteristicile geotehnică și seismologică ale terenului**.

Cu toate acestea, cadrul normativ în vigoare nu garantează că informațiile incluse în rapoartele geotehnice prezentate pentru obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare vor fi actuale/valabile la data solicitării, din considerentul că legiuitorul nu instituie expres o perioadă de timp limitată pentru valabilitatea informațiilor cuprinse în acest document.

Acest fapt, ar putea admite ca informațiile incluse în rapoartele geotehnice care nu corespund situațiilor la zi din teren să fie utilizate pentru eliberarea unor acte permissive, care ulterior ar admite unele construcții pe terenuri amplasate în zone nefavorabile construcțiilor.

Dat fiind faptul că nici un alt act normativ nu conține reglementări exprese referitoare la valabilitatea datelor incluse în rapoartele geotehnice și a termenului legal de utilizarea a acestora, care ar trebui să nu fie mai vechi de o perioadă determinată de timp din momentul emiterii, se recomandă completarea Codul urbanismului și construcțiilor cu reglementări care ar garanta că informațiile incluse în rapoartele geotehnice să fie actuale/valabile la data solicitării.

Conform art.127 al Codului Urbanismului și Construcțiilor, documentația inițială pentru proiectare include *studiile geotehnice, hidrologice, meteorologice solicitate, după caz.*

Studiul geotehnic reprezintă documentația geotehnică de bază necesară pentru proiectarea oricărei construcții.

Suplimentar, se remarcă că art.6 alin.(1) al Legii nr. 163/2010 prevede că *certificatul de urbanism pentru proiectare va cuprinde prescripții și elemente privind regimul tehnic al imobilului/terenului, cu referire la caracteristica geotehnică a terenului.*

Cu toate acestea, certificatele de urbanism pentru proiectare și autorizațiile de construire, eliberate în zona "F"- nefavorabilă pentru construcții, nu în toate cazurile prevăd cerințe obligatorii referitoare la analiza geodezică/geotehnică a terenului și de prezentare a raportului geotehnic.

Practica de construire a unor imobile în unele zone anterior considerate neatractive din cauza dezvoltării și activizării alunecărilor de teren, precum și eliberarea unor acte permise în construcție pe aceste terenuri, a determinat Întreprinderea de Stat Expediția Hidrologică din Moldova să expedieze la începutul anului 2023 un demers în adresa APL a mun. Chișinău privind impactul antropic asupra zonelor deja construite și a sectoarelor destinate pentru construcție. Astfel, potrivit acestora, lipsa acută de teren pentru construcția diverselor obiective inginerești (clădiri, case, autostrăzi etc.) pe teritoriile orașelor și municipiilor a impus valorificarea unor zone anterior considerate neatractive din cauza dezvoltării și activizării alunecărilor de teren, *vezi extrasul din demers.*

Extras din demers:

*În zonele cu alunecări de teren se află sute de case particulare, imobile multietajate, grădinițe de copii, iar numărul lor crește anual. Sunt alocate terenuri, însă posesorii nu sunt avertizați că lucrările de stopare a alunecărilor de teren pot costa mult mai mult decât terenul și construcția în sine. Situația este agravată de faptul că, în ultima vreme, la determinarea amplasării construcțiilor în zone afectate de procese geologice exogene și periculoase, **nu se solicită avize geologice privind dezvoltarea PGE sau aceste avize sunt emise de persoane necalificate.** Ca urmare a supraîncărcării pantelor cu alunecări de teren străvechi, tăierii frontului alunecărilor și neimplementării măsurilor de protecție împotriva procesului de alunecare în timpul construcției, alunecările de teren au devenit mai active și prezintă o amenințare pentru diverse imobile, precum blocurile locative recent construite pe strada Schinoasa Vale (or. Codru), blocul rezidențial construit pe str. Academician Natalia Gheorghiu, garajele de pe strada Negru Vodă, terenul de sport de pe stradela Ciocârliei 2, și clădiri rezidențiale de pe străzile Muncești și Calea Ieșilor, printre altele (Anexa 2).*

Articolul 25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede că orice om are dreptul la un nivel de trai care *să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale,* cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, *locuința,* îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Conform Legii nr. 75/2015 cu privire la locuințe, dreptul la locuință constituie un drept fundamental, care face parte din dreptul la viață decentă al persoanei sau familiei.

Potrivit art.70 din Codul urbanismului și construcțiilor, prin documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism pot fi stabilite interdicții definitive sau temporare de construire.

Interdicția definitivă de construire se stabilește pentru următoarele cauze:

a) existența riscurilor naturale previzibile: de inundații, de alunecări de teren, de deformare a terenului cauzată de surpări etc.

Astfel, în acest context, se recomandă la nivel național și local instituirea unui mecanism de evidență a terenurilor vulnerabile și impunerea în privința acestora a unor condiții speciale de eliberare a actelor permissive în construcții.

Totodată, se recomandă ca pașaportul certificatului de urbanism pentru proiectare să prevadă obligația de elaborare și prezentare a raportului geotehnic, care să prevadă date valabile la data solicitării actului permisiv pentru zona "F"- nefavorabilă construcțiilor.

Acțiunile care se impun întru completarea cadrului normativ, inclusiv departamental rezultă din importanța/gravitatea problemei analizate și au drept scop protejarea și asigurarea unui nivel de securitate a locatarilor.

4.4.2 CONSTRUCȚIA ȘI AMPLASAREA UNOR IMOBILE ÎN PREAJMA ZONELOR DE PROTECȚIE SANITARĂ ALE STAȚIILOR PECO SAU A ZONELOR INDUSTRIALE

În cadrul procesului de analiză aleatorie a autorizațiilor de construire a fost constatată practica de autorizare a lucrărilor de construire a unor blocuri locative în preajma zonelor de protecție sanitară ale stațiilor de alimentare cu carburanți.

Zona de protecție sanitară – este un teritoriu special, cu un regim strict de folosire, care se stabilește în perimetrul obiectivelor și întreprinderilor de producere, ce reprezintă surse de poluare a mediului ambiant și riscuri pentru sănătatea populației.

Stația de alimentare cu carburanți - reprezintă complexul de clădiri, instalații și utilaj al căror sistem tehnologic este destinat pentru alimentarea mijloacelor de transport cu două sau cu trei tipuri de combustibil: lichid (benzină, motorină), hidrocarburi gazoase lichefiate, gaz natural comprimat.

Practica de autorizare a lucrărilor de construire a unor blocuri locative în preajma stațiilor PECO poate fi asociată cu unele riscuri tipice și specifice corupției, inclusiv cu riscul încălcării zonei sanitare, care ar putea avea impact direct asupra sănătății unor persoane.

Cu titlu de exemplu menționăm următoarele cazuri:

Potrivit autorizației de construire nr.416 -c/21 din 06.10.2021 au fost autorizate executarea lucrărilor de construcție a 7 blocuri locative, cu parcări subterane (2S+P+15E+PH), complex sportiv și bazin de înot, ce constituie Tranșele II, III, IV din realizarea ansamblului rezidențial cu obiective multifuncționale, comerciale, sociale, prestări servicii, agrement și sport, amplasate în apropierea unei stații PECO, *vezi imaginile:*

Blocurile de locuit construite în preajma stației PECO de pe Strada Grădina Botanică, mun. Chișinău





Un alt exemplu în acest sens sunt blocurile de locuit construite în preajma stației PECO de pe strada Nicolae Milescu Spătaru, *vezi imaginile de mai jos:*



Blocul de locuit construit în preajma stației PECO de pe strada Calea Orheiului din mun. Chișinău, *vezi imaginile de mai jos:*



Blocul de locuit construit în preajma stației PECO de pe strada Tudor Vladimirescu din mun. Chișinău, *vezi imaginile de mai jos:*





Cu referire la blocul de locuit construit în preajma stației PECO de pe strada Tudor Vladimirescu din mun. Chișinău, menționăm că acesta este amplasat în imediata apropiere a rezervoarelor subterane ale stației de alimentare cu carburanți, fapt care poate genera riscuri iminente asupra vieții și sănătății locatarilor în cazul a unor posibile incendii sau deflagrații. O situație similară avem și în cazul imobilului cu spații comerciale pe strada Calea Ieșilor din mun. Chișinău.

Imobilul cu spații comerciale amplasat în preajma stației PECO de pe strada *Calea Ieșilor* din mun. Chișinău, *vezi imaginile de mai jos:*



De menționat că amplasarea blocurilor locative și spațiilor comerciale în nemijlocita apropiere a stațiilor de alimentare cu produse petroliere sau în apropierea zonelor de protecție sanitară (inclusiv viceversa), poate provoca riscuri majore asupra sănătății populației/locatarilor, influența condițiile de trai ale persoanelor, inclusiv genera riscuri

iminate asupra vieții și sănătății locatarilor în cazul a unor posibile incendii sau deflagrații.

Potrivit art.33 din Legea nr.10/2009, *zonele de protecție sanitară sunt stabilite în scopul prevenirii și reducerii acțiunii nocive a factorilor de mediu poluanți cu agenți biologici, substanțe chimice și factori fizici.*

Art.3 al Codului urbanismului și construcțiilor definește zona de protecție ca suprafața din jurul sau din preajma unor surse de nocivitate, care impun protecția zonelor învecinate, precum sunt stațiile de epurare, platformele pentru depozitarea controlată de deșeuri, puțurile seci, cimitirele, sursele de emisii industriale, zonele cu circulație intensă; zonă de protecție a drumurilor publice; zonă de protecție a obiectelor și complexelor din fondul ariilor protejate, a monumentelor istorice, a siturilor arheologice, a monumentelor de for public și a mormintelor și operelor comemorative de război – în cadrul căreia se instituie reglementări speciale în scopul asigurării protejării acestora și a mediului lor istorico-arhitectural și/sau natural; zonă de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă, destinată pentru protecția apelor de suprafață împotriva poluării, epuizării și înnămolirii.

Potrivit aceluiași act normativ, zonă de protecție sanitară constituie teritoriul special, cu un regim de folosire restricționat, care se instituie pe perimetrul obiectivelor și întreprinderilor ce prezintă surse de poluare a mediului și alte riscuri pentru sănătatea populației.

Conform Hotărârii Guvernului nr.606/2015 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind protecția sănătății populației și angajaților împotriva riscurilor asociate funcționării stațiilor de alimentare cu produse petroliere, **zona de protecție la clădiri și instalațiilor sociale cu aflare permanentă până la 500 persoane, case de locuit cu înălțimea de sub 28 m, constituie 25 m.**

Nomenclatorul obiectelor industriale periculoase și al producțiilor, instalațiilor, utilajelor, tehnologiilor utilizate la obiectul industrial periculos și apartenența acestora la categorii de pericol, prevăzut în anexa nr.1 a Legii nr.116/2012 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, prevede că **stațiile de alimentare cu produse petroliere fac parte din categoria II de pericol.**

Conform art.2 al legii indicate supra, pericolul este definit ca ***proprietate esențială a unei substanțe periculoase sau a unei situații fizice cu potențial de a afecta sănătatea umană și/sau mediul.*** Astfel, stațiile de alimentare pot fi considerate obiective poluante de mediu.

Zona de protecție sanitară se stabilește pentru fiecare obiectiv poluant de mediu în parte, în baza calculelor dispersiei noxelor în aerul atmosferic, în scopul evitării influenței nocive asupra sănătății populației.

Emisiile poluanților atmosferici proveniți de la carburanți, precum dioxidul de sulf (SO₂), oxizi de azot [NO(x)], compuși organici volatili (COV) și amoniac (NH₃), **pot produce efecte dăunătoare asupra sănătății umane.**

Prin urmare, în preajma stațiilor de alimentare cu carburanți, riscul poluării aerului atmosferic cu compuși organici volatili este unul înalt, drept urmare, acest risc ar putea avea impact asupra sănătății populației și mediului înconjurător, cu o influență dăunătoare asupra sănătății umane, cum ar fi agravarea problemelor cardio-pulmonare și alte probleme respiratorii.

Cu toate acestea, potrivit discuțiilor purtate cu reprezentanții Centrului de Sănătate Publică Chișinău a ANSP, APL a mun. Chișinău de regulă nu solicită avizarea/coordonarea proiectelor de construcție a imobilelor care urmează a fi amplasate în preajma unor obiective poluante, inclusiv stații PECO. Acest fapt, admite construcția unor blocuri de locuit în imediata apropiere a stațiilor PECO cu posibila încălcare a zonei de protecție sanitară. Mai mult, potrivit acestora, în mun. Chișinău practica de construcție a unor blocuri de locuit în preajma stațiilor PECO este una tolerată și admisibilă.

În acest sens, se menționează că deși proiectarea, amplasarea și construirea stațiilor de alimentare a autovehiculelor cu combustibil este interzisă în apropierea spațiilor verzi și a zonelor acvatice etc., totuși, actuala legislație nu prevede expres interdicția de a construi stații PECO lângă blocurile de locuit și viceversa, cu încălcarea zonei de protecție sanitară.

Conform unor studii, mediul înconjurător nociv poate genera afecțiuni grave, inclusiv oncologice. Totodată, potrivit unor date statistice³⁷ se constată că în Republica Moldova cancerul ocupă locul doi ca cauză de deces și al treilea în termeni de dizabilitate.

Rata mortalității generale provocate de tumori a crescut în mod constant în ultimii 10 ani, de la 160 cazuri la 100 mii de populație (a.2010) la 169,4 cazuri la 100 mii de populație (a.2020).

Suplimentar, de menționat că la nivel național, prin Hotărârea Guvernului nr.587/2020 a fost aprobat Regulamentul privind controlul emisiilor de compuși organici volatili (COV) rezultați din depozitarea și din distribuția benzinei de la terminale la stațiile de alimentare cu produse petroliere. Prin Regulamentul indicat este transpusă Directiva 1994/63/CE și impune autoritățile publice să monitorizeze în mod eficient respectarea dispozițiilor tehnice pentru a diminua efectul nociv asupra sănătății populației și a mediului înconjurător.

Planificarea unei zone de locuit implică un proces de decizie conform cu privire la utilizarea terenurilor și clădirilor unei localități, deoarece pot avea efecte asupra sănătății și asupra confortului/ disconfortului populației rezidente.

Articolul 463 din Codul urbanismului prevede că construcțiile trebuie să corespundă, atât în ansamblu, cât și pe părți separate, utilizării preconizate, ținând seama mai ales de sănătatea și siguranța persoanelor implicate de-a lungul întregului ciclu de viață al construcțiilor.

Un exemplu care ne fundamentează practica de eliberare a autorizațiilor de construire în lipsa avizului/coordonării entității din domeniul sănătății publice este autorizația de construire nr.AC-0000041 din 04.02.2022, eliberată pentru executarea lucrărilor de construire a unui bloc locativ cu spații comerciale și parcare subterană.

Urmare a analizei actelor permissive eliberate de Primăria mun. Chișinău pentru construcția blocului locativ cu spații comerciale și parcare subterană pe str. Ghenadie Iablocikin, s-a

³⁷ https://ansp.md/wp-content/uploads/2022/08/RAPORT_SSSP_a.2020.pdf

constatat că funcționarii responsabili din cadrul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, au indicat în certificatul de urbanism pentru proiectare că ”conform Regulamentului local de urbanism al or. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, parcela este sub acțiunea codului ”C2” - zonă comercială care permite amplasarea de magazine comerciale și de servicii, care se adresează unei zone urbane mai mari decât zona rezidențială din vecinătate, condițiile privind POT și retrageri și înălțimi, în cazul dat se înscriu în prescripțiile R6/R7, cât și adiacent **codului I2** (industrie cu performanțe de producție medii, se referă la funcțiuni productive manufacturiere și activități conexe acestora, care se desfășoară la un nivel mediu de poluare acceptat de autoritățile de protecție a mediului.

În memoriul explicativ al proiectului de construcție, la compartimentul cerința ”C” - igiena, sănătate și mediu nu este indicat dacă obiectivul se află/nu se află în apropierea surselor de substanțe nocive/poluante.

Totodată, fiind analizate memoriile explicative anexate la alte proiecte de execuție, se constată că unele memorii explicative indică expres că **”în proiect nu este prevăzută nici o sursă posibilă de substanțe nocive. Obiectul nu se află în apropierea surselor de substanțe nocive”.** **În cazul expus supra, asemenea date/informații nu au fost indicate, ori se prezumă că au fost premeditat omise.**

La caz, se menționează că pe partea opusă a terenului din preajma construcției de pe str. Ghenadie Iablocikin, anterior au existat mai multe dispute referitoare la construcția și amplasarea stației PECO, care în acea perioadă urma să fie construită în imediata apropiere a fabricii de articole de marochinărie Artima SA.

Astfel, potrivit articolului³⁸ „*Moratoriu de ochii lumii. Cine construiește benzinării în capitală*”, **benzinăria construită din fața fabricii de articole de marochinărie Artima SA, încalcă zona de protecție a edificiului ce se află la puțin peste zece metri de șantier.** Mai mult, reprezentanții Serviciului de Supraveghere a Sănătății Publice din municipiul Chișinău au atenționat, **în avizul sanitar**, că stația de alimentare se va afla la o distanță de circa 45 de metri de la blocurile de locuit cu cinci niveluri din strada Calea Iașilor 9, **fapt care poate crea imposibilități în asigurarea condițiilor de muncă și de trai corespunzătoare normelor în vigoare și care, la fel, contravine legislației**, vezi imaginea”.

³⁸ https://anticoruptie.md/ro/investigatii/economic/moratoriu-de-ochii-lumii-cine-construiește-benzinarii-in-capitala?fb_comment_id=1405899589454782_1408364815874926



Mai mult, în spatele fostei fabrici Artima SA (imobil care ulterior a fost proiectat și reconstruit în spații comerciale), situată pe terenul amplasat în zonă industrială au fost construite mai multe blocuri de locuit, deși adiacent terenului dat se regăsesc unele obiective poluante, precum centrale termoelectrice, *vezi imaginea de mai jos.*

Strada Calea Ieșilor



Astfel, se constată că problema construcției unor imobile în preajma unor obiective poluante este una mai veche, care în timp s-a extins și asupra blocurilor de locuit, astfel, în ambele cazuri existând premise de încălcare a zonei de protecție sanitară.

Prin urmare, procedura de eliberare a actelor permise în acest caz, poate fi asociată direct cu unele riscuri de corupție, care ar fi determinat funcționarii publici responsabili să elibereze abuziv autorizația de construire pentru aceste imobile.

Cu referire la construcția de pe str. Ghenadie Iablocikin se menționează că la dosarul actului permisiv nu au fost identificate careva avize, inclusiv sanitare, situație care ne

permite să concluzionăm că certificatul de urbanism pentru proiectare nr.432 i/21 din 27.10.2021, cât și autorizația de construire au fost eliberate în lipsa acestora.

Astfel, fiind analizate etapele de eliberare a actelor permise pentru construcția imobilului de pe str. Ghenadie Iablocikin, s-a constatat că prin scrisoarea din 22.09.2021 emitentul a solicitat Centrului de Sănătate Publică din mun. Chișinău, Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Agenției de Mediu avize pentru elaborarea și eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, din considerentul că terenul examinat este amplasat în zona de acțiune a Codului C2 adiacent zonelor R6, R7), cât și adiacent codului I2-de industrie cu performanțe de producție medii, se referă la funcțiuni productive manufacturiere și activități conexe acestora care se desfășoară la un nivel mediu de poluare acceptat de autoritățile de Protecție a Mediului.

La aceeași dată (22.09.2021), Primăria mun. Chișinău, informează solicitantul actului permisiv precum că *”având în vedere necesitatea verificării aspectului juridic și urbanistic asupra obiectivului, fapt ce necesită timp pentru prelucrarea documentației/situației, în conformitate cu art. 60, 81 din Codul administrativ, s-a stabilit un termen mai mare (care nu va depăși 90 zile) pentru finalizarea procedurii administrative inițiate”*.

Ulterior, prin scrisoarea din 30.09.2022, Centrul de Sănătate Publică Chișinău, informează Primăria mun. Chișinău că pentru examinarea și avizarea sanitară a utilității terenului amplasat pe str. Ghenadie Iablocikin este necesară prezentarea schemei de amplasare a terenului sc 1:2000, elaborată în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului și avizată de arhitectul municipiului, în care să fie indicate limitele și suprafața terenului examinat, construcțiile învecinate și hotarele zonelor de protecție sanitară ale acestora.

Prin urmare, Centrul de Sănătate Publică, prin acest demers solicită informații suplimentare în vederea stabilirii zonelor de protecție sanitară și de amplasare a construcției locative din str. Ghenadie Iablocikin, ori, conform art.35 alin.(3) al Legii nr.10/2009 și punctului 82 din NCM B.01.05:2019, amplasarea construcțiilor locative în hotarele zonelor de protecție sanitară este interzisă. Corespunzător, pentru prezentarea avizului sanitar, CSP Chișinău a avut nevoie de unele informații suplimentare, fapt despre care a fost informată APL. Din aceste considerente, neprezentarea avizului sanitar în termenii indicați de legislația specială, nu constituie temei pentru aplicarea procedurii tacite, din considerentul că eliberarea actului vizat a fost condiționată de necesitatea deținerii unor informații suplimentare necesare a fi prezentate de către APL. Cu toate acestea, Primăria mun. Chișinău aplică principiul aprobării tacite, eliberând discreționar și abuziv actul permisiv solicitat, deși termenul de examinare în acest caz a fost prelungit.

Cu toate acestea, la data de 27.10.2021, Primăria mun. Chișinău eliberează certificatul de urbanism pentru proiectare nr.432 i/2 privind construirea unui bloc locativ cu spații comerciale și parcare subterană, aplicând abuziv principiul aprobării tacite.

În acest context, persistă riscul ca această problemă să fie valabilă pentru mai multe construcții/imobile și blocuri locative din mun. Chișinău, astfel, fiind promovate interesele private ale unor persoane în detrimentul interesului general al societății. Pericolul acestui factor de risc rezidă în faptul că prin autorizarea acestei construcții se promovează unele interese private contrar interesului public.

Ulterior, în baza certificatului de urbanism pentru proiectare nr.432 i/21 din 27.10.2021, la data de 05.01.2022, **Primăria mun. Chișinău autorizează construirea unui bloc locativ cu spații comerciale și parcare subterană în lipsa oricăror avizări/coordonări cu ANSP (informație confirmată telefonic de către CSP Chișinău).**

Bune practici:

Aliniatul 3 al art.394 din Codul urbanismului al României prevede că pentru obținerea unor construcții de calitate sunt obligatorii realizarea și menținerea, pe întreaga durată a proiectului investițional în construcții a următoarelor cerințe fundamentale: a) rezistență mecanică și stabilitate; b) securitate la incendiu; c) igienă, sănătate și mediu înconjurător.

Totodată, prin Ordinul nr.1524/2019 al Ministerului Sănătății din România a fost aprobată Metodologia de organizare a studiilor de evaluare a impactului anumitor proiecte publice și private asupra sănătății populației.

Legislația Republicii Moldova nu conține norme aferente evaluării impactului asupra sănătății populației, inclusiv în cazul amplasării construcțiilor în preajma obiectivelor industriale cu risc pentru sănătatea persoanelor.

De menționat că, *evaluarea impactului asupra sănătății* reprezintă o combinație de proceduri, metode și instrumente pe baza căreia se poate stabili dacă o politică, un program sau proiect poate avea efecte potențiale asupra stării de sănătate a populației, precum și distribuția acestor efecte la populația vizată.

Din aceste considerente ar fi oportun ca și în RM să fie implementat un asemenea instrument. **Astfel, se recomandă examinarea oportunității de elaborare și aprobare prin HG a unui Metodologii de evaluare a impactului asupra sănătății populației în cazul construcției imobilelor în preajma obiectivelor poluante care prezintă risc pentru sănătatea populației, ori, la moment, norme sanitare referitoare la construcții sunt identificate doar în Normativele în construcții, care pe alocuri sunt învechite și nu reflectă legislația Uniunii Europene.**

Or, asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane este reglementat/prevăzut și de convențiile internaționale, la care Republica Moldova este parte.

Mai mult, odată cu deschiderea negocierilor de aderare la Uniunea Europeană, Republica Moldova urmează să armonizeze legislația națională la legislația Uniunii Europene, inclusiv în domeniul sănătății publice.

Politica UE în domeniul sănătății publice urmărește protejarea și îmbunătățirea sănătății cetățenilor UE și are scopul să asigure protecția sănătății populației de factorii care pot afecta grav nivelul de sănătate.

Suplimentar, evidențiem că la articolul 473 al noului Cod urbanistic și construcțiilor este prevăzut că, construcțiile trebuie să fie proiectate și executate astfel încât să nu reprezinte, pe întregul lor ciclu de viață, o amenințare pentru igiena sau pentru sănătatea și siguranța locuitorilor, a ocupanților sau a vecinilor, nici să exercite un impact asupra calității mediului sau a climei pe întregul lor ciclu de viață, în cursul construirii, utilizării, demolării, în special ca rezultat al oricăror din următoarele evenimente: emanații de gaze toxice; emisii de

substanțe periculoase, de compuși organici volatili, de gaze care produc efect de seră sau de particule periculoase în aerul din interior sau în atmosferă; emisie de radiații periculoase; scurgerea de substanțe periculoase în apa freatică, apa marină, apa de suprafață sau în sol; scurgerea de substanțe periculoase în apa potabilă sau substanțe care au un impact negativ diferit asupra apei potabile; evacuarea defectuoasă a apelor reziduale, a fumului sau a deșeurilor solide sau lichide etc.

Astfel, se menționează că amplasarea blocurilor locative cu încălcarea zonelor sanitare în nemijlocita apropiere a stațiilor de alimentare cu produse petroliere sau a zonelor industriale creează riscuri majore asupra sănătății populației/locatarilor.

Potrivit NCM B.01.06:2019 Sistematizarea teritoriului și a localităților Norme privind componența-cadrul a compartimentului „Protecția mediului” în cadrul planurilor urbanistice, *zona de protecție sanitară* este definită ca un teritoriu special cu regim special reglementat, amplasat în jurul obiectivelor care sunt sursă de poluare a mediului cu factori chimici, fizici și biologici cu efect de impact nociv asupra stării de sănătate a populației și calității mediului.

Totodată, potrivit aceluiași norme este necesară evaluarea sanitaro-igienică și ecologică a obiectivelor, amplasate în limitele teritoriului examinat și în afara lor, cu acțiune asupra stării mediului zonei proiectate, inclusiv: starea aerului atmosferic; starea solului; starea spațiilor verzi; acțiunea factorilor fizici (radiația, IEM, regimul acustic, regimul de insolare); stabilirea restricțiilor ecologice, sanitare și de planificare privind amplasarea construcțiilor locative (hotarele zonelor de protecție sanitară a obiectivelor industriale, zonele de protecție sanitară și de protecție de la obiectivele comunale, de transport, ingineresti și alte obiecte, hotarele zonelor de protecție acvatică și fâșiilor riverane a râurilor și iazurilor, delimitarea zonelor construcțiilor de la spațiile verzi, alte obiective naturale). Analiza surselor de impact proiectate asupra stării mediului în zona de construcție (reconstrucție) a zonei rezidențiale și evaluarea gradului de impact asupra condițiilor de trai și sănătate a populației și integritatea complexului natural etc.

Conform art.37 din Constituție, fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive. Statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic. **Tănuirea sau falsificarea informațiilor despre factorii ce sunt în detrimentul sănătății oamenilor se interzice prin lege.**

Potrivit art.30 al Legii nr.10/2009, persoanele juridice sunt obligate să creeze condiții pentru menținerea și ameliorarea sănătății populației, pentru prevenirea îmbolnăvirilor și asigurarea unui mod de viață sănătos, iar conform art.27 al aceluiași act normativ, persoanele fizice au dreptul: *la un mediu de viață favorabil, care se asigură prin realizarea unui complex de măsuri de prevenire a acțiunii factorilor nefavorabili ai mediului înconjurător asupra omului, prin*

îndeplinirea de către toate persoanele fizice și juridice a cerințelor legislației sanitare, prin respectarea actelor normative privind securitatea și siguranța produselor și serviciilor; să obțină informații complete și veridice cu privire la aspecte de activitate cu impact potențial asupra sănătății publice.

Astfel, conform normelor în construcții, distanța de la stația de alimentare cu carburanți cu rezervoare subterane de stocare a combustibilului lichid până la hotarele terenurilor instituțiilor preșcolare, școlilor, școlilor-internat și spitalelor cu staționar sau până la pereții caselor de locuit și clădirilor publice se va prevedea **minim 50 m.**

Distanța specificată se va stabili de la distribuitorii de combustibil și rezervoarele subterane pentru păstrarea combustibilului lichid. Distanța de la stațiile de alimentare cu carburanți, destinate exclusiv alimentării până la 500 autoturisme pe zi, până la construcțiile indicate poate fi micșorată, dar va fi minim 25 m.

În hotarele zonelor industriale și zonelor sanitare de protecție ale întreprinderilor nu se permite amplasarea caselor de locuit, întovărășirilor pomicole, instituțiilor de educație, sănătate, odihnă și sport, altor construcții publice, care nu au tangență cu deservirea sectorului industrial.

Referitor la problema amplasării construcțiilor în apropierea stațiilor de alimentare cu carburanți s-au expus anterior și unii consilieri municipali.

Astfel, potrivit acestora,³⁹ punctele de alimentare cu petrol din Chișinău sunt amplasate aliatoriu în oraș, după bunul plac al agentului economic. Mai mult, unele dintre ele sunt construite cu încălcarea normelor sanitare, ecologice sau urbanistice, pe spații verzi, la distanțe prea mici unele de altele, dar și în raport cu unele monumente sau blocuri de locuit.

Totodată, alesul local a declarat următoarele: „Mai multe studii efectuate la nivel european au arătat că în apropiere de benzinării concentrațiile anumitor substanțe toxice sunt mai mari decât mediile înregistrate. Iar acest lucru poate afecta serios sănătatea oamenilor care locuiesc la mai puțin de 50 m de o benzinărie. Nivelul crescut de poluare se datorează vaporilor de carburant, emiși în timpul alimentării mașinilor sau din cauza unor scurgeri accidentale. Chiar dacă toate stațiile trebuie să dispună obligatoriu de zone sanitare, stații de colectare și epurare a apelor, nimeni nu monitorizează dacă acestea sunt exploatate corespunzător. Și așa cum multe din cisternele cu combustibil sunt păstrate în pământ, riscul unor incendii sau a cazurilor de poluare a apelor subterane nu este exclus. Iar motorina este un poluant serios”

În context, se reliefează următoarele propuneri necesare a fi implementate întru soluționarea eventualelor probleme care pot avea impact asupra sănătății publice:

- elaborarea și aprobarea prin HG a unui Metodologii de evaluare a impactului asupra sănătății populației în cazul construcției imobilelor în preajma obiectivelor poluante care prezintă risc pentru sănătatea populației;

³⁹ <https://www.report.md/esential/benzinariile-sufoca-chisinaul-26902>



- neadmiterea construirii blocurilor de locuit, spațiilor comerciale în apropierea stațiilor de alimentare cu produse petroliere și gaze, în lipsa unui studiu de evaluare a impactului asupra sănătății populației;

- includerea unor cerințe suplimentare la eliberarea actelor permise pentru construcțiile amplasate în apropierea stațiilor de alimentare și solicitarea obligatorie a tuturor avizelor/coordonărilor necesare, prevăzute de legislație;

- completarea art.32 din Legea nr.10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, cu norme referitoare la coordonarea proiectelor de construcție, care urmează a fi amplasate în apropierea zonei de protecție a obiectelor poluante cu ANSP.

Scopul acestor recomandări rezidă din obligația statului de a asigura un nivel ridicat de protecție a sănătății umane și diminuarea efectelor negative, care creează riscuri majore asupra sănătății populației, care pot surveni în lipsa unor instrumente viabile și eficiente de prevenire.

4.4.3 PRACTICA DE MODIFICARE A ZONEI FUNCȚIONALE A TERENURILOR PRIN INTERMEDIUL PLANURILOR URBANISTICE ZONALE

Urmare a evaluării procedurii de eliberare a actelor permissive în construcții de către Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a Consiliului mun. Chișinău, a fost identificată practica de modificare a zonei funcționale a terenurilor prin intermediul Planurilor Urbanistice Zonale în baza deciziilor Consiliului municipal Chișinău.

Articolul 14 al Legii nr.436/2008 cu privire la administrația publică locală conferă consiliului local **dreptul de a decide, în condițiile legii, finanțarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului** pentru localitățile din componența unității administrativ-teritoriale.

Potrivit *art.(6) alin.2) lit.fl) al Legii nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău*, **Consiliul municipal decide**, în condițiile legii, **finanțarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului municipiului**, inclusiv:

- planul de amenajare a teritoriului municipiului;
- planul urbanistic general al municipiului și Regulamentul local de urbanism;
- **planul urbanistic zonal.**

Planul Urbanistic Zonal (PUZ) reprezintă un instrument de planificare urbană care reglementează modul de utilizare a terenului într-o anumită zonă urbană sau rurală. PUZ-ul stabilește normele și regulile de dezvoltare și amenajare a teritoriului, **având în vedere obiectivele de dezvoltare urbanistică eficientă și sustenabilă.**

Conform *art.14 al Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*, **Planul urbanistic zonal se întocmește în baza Planului urbanistic general**, pentru o parte din teritoriul unei localități sau pentru un teritoriu predestinat funcționării și dezvoltării localității.

În cadrul Planului urbanistic zonal, zonele urbane sunt clasificate în funcție de destinațiile lor specifice, precum rezidențial, comercial, industrial etc. Această clasificare este una importantă pentru organizarea spațiului urban și pentru asigurarea unei dezvoltări coerente și eficiente.

Fiecare zonă urbană are o funcțiune specifică care determină tipul de activități permise în zona respectivă.

Prin Planul Urbanistic Zonal se asigură ca funcțiunile zonelor urbane trebuie să fie bine definite și reglementate, evitându-se amestecul inadecvat al utilizărilor și asigurându-se o planificare urbanistică corespunzătoare.

Zonarea este cel mai eficace instrument public de control al utilizării terenului, reflectând separarea spațială a incompatibilităților de utilizare a terenului urban și influențând, în consecință, structura fizică, economică și socială a orașelor.

Zonarea a fost folosită „, pentru eliminarea efectelor externe negative/nedorite precum poluarea aerului a apei, nivelul ridicat al zgomotului, congestia traficului și aspectele inestetice ale fondului construit. Zonarea reprezintă „suportul tehnic pentru stabilirea valorii proprietăților imobiliare și, implicit

pentru impunerea valorii impozitelor pe proprietate. De asemenea zonarea asigură nivelul optim de bunuri publice relaționate cu suprafața de teren urban.

Fiecare zonă trebuie să aibă coduri specifice de identificare. De exemplu: „A” pentru agricultură „R” pentru rezidențial, „C” pentru comercial, „I” pentru industrial, etc. Vor fi introduse gradații de intensitate de folosire a terenului, densități, în cadrul fiecărei categorii, cum ar fi „R-1” (rezidențial cu densitate scăzută), „R-2” (rezidențial cu densitate medie) etc.⁴⁰

Astfel, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.2/28 din 02 aprilie 2021 „Cu privire la stabilirea unor norme obligatorii la elaborarea și prezentarea spre aprobare Consiliului Municipal Chișinău a planurilor urbanistice zonale și de detaliu”, consiliul a prevăzut că *documentația de urbanism a mun. Chișinău, inclusiv Planul urbanistic general și Regulamentul local de urbanism, se reexaminează periodic și se modifică pentru a fi adaptată noilor condiții economice, sociale și tehnice conform prevederilor legislației în vigoare.*

În conformitate cu Normativul B.01.02.2016 „Sistematizarea teritoriului și localităților Instrucțiuni privind conținutul, principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului”, **Regulamentul local de urbanism este o documentație cu caracter de reglementare, prin care se detaliază sub forma unor norme tehnice și juridice modul de realizare a construcțiilor și prevederi referitoare la modul de utilizare a terenurilor pe întregul perimetru al zonei studiate.**

Prin urmare, elaborarea planului urbanistic zonal trebuie să fie elaborată în corespundere cu structura administrativ - teritorială, cu scopurile și sarcinile urbanistice și de amenajare a teritoriului.

Zonarea sau schimbarea zonei funcționale a terenului nu poate fi folosită pentru favorizarea unor anumite persoane fizice/agenți economici și interesele private ale acestora, iar scopul zonării constă în separarea tipului de folosință a terenului, în asigurarea condițiilor de siguranță a populației.

Cu toate acestea, practica de modificare a zonei funcționale a terenurilor la solicitarea unor agenți economici prin intermediul PUZ este una pe larg răspândită. Respectiv, prin modificarea zonei funcționale a unor terenuri, de exemplu din I2 în R7, se admit ulterioare construcții a blocurilor locative, deși acestea ar putea fi învecinate cu posibile obiective poluante.

La moment, procedura de modificare a zonei funcționale a terenului care să stabilească anumite cerințe, restricții sau limitări specifice procesului de modificare a zonei funcționale a terenurilor dintr-o zonă în alta nu este reglementată. Acest fapt, admite schimbarea/modificarea discreționară, lacunară și ambiguă a zonei funcționale a terenurilor.

Lipsa unor reglementări clare în acest sens, precum și atribuția extensivă a Consiliului municipal Chișinău de modificare a zonei funcționale a terenurilor la solicitare, admit construcția imobilelor în preajma zonelor industriale, stațiilor PECO sau pe terenuri care sunt incompatibile cu construcția imobilelor.

⁴⁰

<https://www.chisinau.md/files/Uploads/Ghidul%20Zonare%20urbana.AB80D1A5D5BA4AC2A59271FFB772AA32.pdf>

În acest context, se prezintă un caz mediatizat în presă, cu referire la șantierul ajuns sub ape,⁴¹ vezi imaginea de mai jos:



Potrivit articolului, ***”Administrația Publică Locală a eliberat acte permise pentru executarea lucrărilor de construire a unui ansamblu rezidențial cu încăperi comerciale, prestări servicii și parcare auto supraterană și subterană. Este de menționat faptul că, terenul potrivit Planului Urbanistic General (PUG) se află în zona cu codificare ”S” zonă specială, care ulterior în baza deciziei consiliului municipal Chișinău, a fost modificată în zona locativă R7”***, este precizat într-un comunicat postat de AST. Potrivit sursei, „conform condițiilor PUG, prin Planul Urbanistic Zonal (PUZ) pot fi modificate doar Zonele D și Re, care cuprind terenuri ce sunt subiecte de dezvoltare viitoare. În acest caz, regulamentul de zonare se stabilește prin corespunderea tipului de funcțiune cu densitatea admisă în condițiile regulamentului de zonare pentru funcțiuni rezidențiale, comerciale și industriale. Zonele de tip D și Re sunt aprobate de către consiliul municipal pe baza Planului Urbanistic de Detaliu elaborat pentru cartierul care va deveni subiect fie de dezvoltare fie de revitalizare” se mai precizează în comunicat.

Urmează a menționa că schimbarea zonei funcționale a terenului, în scopul dezvoltării infrastructurii urbane sau rurale se va efectua în baza unor condiții care rezultă din prevederile Codului urbanismului și construcțiilor.

În acest context, menționăm că modificarea prin PUZ a destinației funcționale a terenului amplasat în zona industrială, unde ar putea deja să existe obiective poluante, persistă riscul ca în această zonă în lipsa unei coordonări/avizări cu entitatea din domeniul supravegherii sănătății publice să fie construite unele obiecte/imobile cu încălcarea zonei de protecție sanitară, fără evaluarea gradului de impact asupra condițiilor de trai și sănătate a populației, fără determinarea influenței zonei industriale luând în considerație particularitățile funcționale ale teritoriilor aferente.

⁴¹ <https://tv8.md/2022/08/11/primaria-se-spala-pe-maini-in-cazul-santierului-ajuns-sub-ape-autorizatia-eliberata-in-conformitate-cu-norme-legale/207559>

În acest context, se propune completarea art.32 din Legea nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a populației, precum și Codul urbanismului și construcțiilor, cu norme referitoare la coordonarea proiectelor de construcție a imobilelor care urmează a fi amplasate în apropierea zonei de protecție a obiectelor poluante cu entitatea din domeniul supravegherii sănătății publice.

Complementar de menționat că, autoritățile publice locale recurg la aprobarea planurilor urbanistice zonale sau de detaliu sub pretextul de revitalizare a zonelor, sectoarelor, terenurilor etc., fiind create condiții favorabile pentru abuzuri și influențe necorespunzătoare, admise și tolerate în procesul de eliberare a actelor permissive, conform solicitărilor și dorințelor companiilor de construcții (referitor la zonalitate, regim de înălțime, destinație etc.). Totodată sunt admise construcții pe terenurile problematice, care sunt sub influența factorilor distructivi, precum ape subterane, eroziuni ale solului, alunecări de teren etc.

Din acest considerente, inclusiv întru uniformizarea practicilor în acest sens, se impune elaborarea și aprobarea prin HG a Regulamentului general de urbanism, care să reprezinte un sistem unitar de norme tehnice și juridice care să stea la baza elaborării planurilor de amenajare a teritoriului, planurilor urbanistice, precum și a regulamentelor locale de urbanism, să stabilească reguli de ocupare a terenurilor și de amplasare a construcțiilor și a amenajărilor aferente acestora.

4.4.4 ELIBERAREA/PRELUNGIREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE PENTRU FINALIZAREA UNUI BLOC LOCATIV CARE ÎNREGISTREAZĂ ABATERI DE LA PROIECT

În cadrul procesului de evaluare a fost înregistrată practica de eliberare/prelungire a autorizației de construire pentru finalizarea unui bloc locativ care înregistrează abateri la proiect și neconformități care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor.

La caz, se menționează că autorizația de construire nr.AC-0000718 din 04.05.2023 a fost eliberată pentru executarea lucrărilor de finalizare a blocului de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E (lucrări inițiate în baza autorizațiilor de construire nr.897 din 18.11.2011 și nr.625-c/19 din 31.12.2019), cu amenajarea terenului aferent.

Analizând procedura de eliberare a autorizației de construire, s-a constatat că, blocul de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E este amplasat în mun. Chișinău, sect. Râșcani, str. N. Dimo.

Totodată, s-a identificat că actele permise pentru construcția blocului de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E (inițial complex hotelier-locativ) au fost eliberate în mai multe etape, începând cu anul 2010 până în anul 2023 și au vizat 3 certificate de urbanism (2010, 2014, 2019) și 3 autorizații de construire (2011, 2019, 2023) și o prelungire a autorizației de construire (2021), *vezi tabelul*.

Tabel: Etapele de eliberare a actelor permise pentru construcția blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E (inițial S+P+10E)

Actul	Perioada eliberării	Destinația construcției
1. Certificatul de urbanism pentru proiectare nr.773/10	19 octombrie 2010	Construirea unui complex hotelier-locativ
2. Autorizația de construire nr.897/11	18 noiembrie 2011	Construirea unui complex hotelier-locativ
3. Certificat de urbanism pentru proiectare nr.82/14	14 februarie 2014	Construirea unui bloc de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală <u>S+P+11E</u>
4. Certificat de urbanism pentru proiectare nr.534/19	11 septembrie 2019	<u>Finalizarea blocului</u> de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E

5. Autorizația de construire nr.625c/19	31 decembrie 2019	<u>Finalizarea blocului</u> de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E (lucrări inițiate în baza autorizației de construire 897 din 18.11.2011).
6. Prelungirea <u>cu 12 luni</u> a autorizației de construire nr. 625-c/19 din 31 decembrie 2019	09 iunie 2021	<u>Finalizarea blocului</u> de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E
7. Autorizația de construire nr.0000718/2013	04 mai 2023	<u>Finalizarea blocului</u> de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E

În context se menționează că, actele permiseive (*certificatul de urbanism pentru proiectare și autorizația de construire*) eliberate inițial de către Primăria mun. Chișinău au fost pentru construirea unui **complex hotelier-locativ cu nivelul maximal pe verticală S+P+10 E** (10 etaje).

Ulterior, potrivit *certificatului de urbanism pentru proiectare nr.82/14 din 14.02.2014*, documentația de proiect pentru construirea blocului de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii modificarea a fost modificată, astfel, nivelul pe verticală a contractiei **S+P+10 E** (10 etaje), a devenit **S+P+11 E** (11 etaje).

Deși după eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr.82/14, solicitantul urma să solicite autorizația de construire pentru construirea unui bloc de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E (etapă premergătoare a procesului de eliberare a actelor permiseive în domeniul construcțiilor), asemenea act permisiv nu a putut fi identificat în procesul de evaluare.

Despre lipsa unei posibile autorizații de construire în acest sens, ne confirmă scrisoarea nr.21/336 din 24.01.2018, a șefului *Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare*, adresată IP Ciocana, care face referire asupra faptului că autorizația de construire aferentă blocului de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii (cu nivelul pe verticală S+P+11E) din str. N. Dimo nu a fost eliberată de respectiva direcție, însă putea fi solicitată de la *Direcția autorizare și disciplină în construcții*.

Ulterior, fiind eliberată *autorizația de construire nr.625-c/19 din 31.12.2019* **pentru finalizarea blocului de locuințe** cu încăperi de menire comercială și oficii **nivelul pe verticală S+P+11E**, în baza **lucrărilor inițiate în temeiul autorizației de construire nr.897 din**

18.11.2011 cu nivelul pe verticală S+P+10E, și nu în baza autorizației de construire cu nivelul pe verticală **S+P+11E**, care se prezumă că nu a fost eliberată.

Totodată, fiind analizate actele care au stat la baza eliberării ***certificatului de urbanism pentru proiectare nr.534 din 11 septembrie 2019***, se constată că prezentul act permisiv a fost eliberat **în lipsa raportului de expertiză tehnică, deși construcția a suferit modificări prin supraetajare.**

În context, se menționează că potrivit *art.3 alin.(1) lit.b) al Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează și se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, inclusiv următoarele documente:

- **raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați.**

Cu toate acestea, asemenea raport de expertiză tehnică nu a fost identificat la dosarul actului permisiv eliberat în anul 2019, care a admis ulterioara eliberare a autorizației de construcție pentru finalizarea blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și officii nivelul pe verticală S+P+11E.

Suplimentar, se remarcă că ***autorizația de construire nr.625-c/19 din 31.12.2019, eliberată pentru finalizarea blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și officii, cu nivelul pe verticală S+P+11E*** a fost eliberată pe un termen de **12 luni**, iar ulterior, la data de **09 iunie 2021**, durata executării lucrărilor fiind prelungită cu încă 12 luni, deși, perioada executării lucrărilor potrivit autorizației inițiale **expirase la 31.12.2020.**

Conform art.15 alin.(5) al Legii nr.163/2010, în cazul unor motive argumentate, durata executării lucrărilor poate fi prelungită pe un termen calculat în funcție de volumul lucrărilor de construcție executat la momentul solicitării prelungirii și interesul public.

Astfel, din conținutul autorizației de prelungire nu pot fi identificate temeiurile justificative care au stat la baza prelungirii duratei executării lucrărilor de construcție, iar factorii decizionali ai Primăriei mun. Chișinău nu au ținut cont de prevederile art.12 alin.(8) al Legii nr. 163/2010, care prevede că, **autorizația de construire poate fi eliberată pe tranșe sau poate prevedea executarea lucrărilor de construcție pe tranșe dacă documentația de proiect stabilește aceste reglementări.**

În cadrul analizei etapelor de eliberare a autorizației de construire, precum și prelungirii acesteia la **09 iunie 2021**, se constată că beneficiarul a solicitat prelungirea duratei executării construcțiilor la data de **17 februarie 2021**.

Astfel, la **24 februarie 2021**, prin scrisoarea nr.21/1073, Primăria mun. Chișinău, informează beneficiarul despre suspendarea examinării cererii de prelungire a autorizației de construire din **31.12.2019**, pe un termen de **30 zile** și solicită prezentarea unor acte suplimentare.

Respectiv, la **19 mai 2021**, beneficiarul prezintă actele solicitate, iar la data de **09 iunie 2021** autoritatea prelungeste durata executării lucrărilor de construcție, **deși termenul de suspendare expirase la 24 martie 2021.**

Ținând cont de prevederile *art.6¹ alin (2) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*, după recepționarea cererii, dacă se constată că aceasta este incompletă, autoritatea emitentă are dreptul de a suspenda curgerea termenului

stabilit de lege pentru eliberarea/prelungirea/reperfectarea actului permisiv solicitat, fiind obligată să notifice imediat solicitantul despre suspendare, să informeze despre cerințele prevăzute de lege care nu sunt îndeplinite și să indice expres ce trebuie să prezinte și/sau să efectueze solicitantul pentru ca cererea să poată fi procesată. Suspendarea termenului încetează din ziua în care solicitantul a efectuat acțiunile stabilite de lege și/sau a prezentat informația necesară pentru ca autoritatea emitentă să poată procesa cererea în cauză. Termenul suspendat va fi reluat de la data suspendării (inclusiv) și va expira în limitele stabilite de lege pentru eliberarea actului permisiv. **Suspendarea nu poate fi aplicată pentru o perioadă mai mare de 30 de zile calendaristice de la data notificării.**

Conform art.3 al actului normativ precitat, **după expirarea termenului stabilit pentru suspendare sau până la expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, autoritatea emitentă este obligată să elibereze actul permisiv sau să refuze eliberarea acestuia dacă nu sunt întrunite condițiile stabilite de lege.**

Prin urmare, Primăria mun. Chișinău urma să refuze examinarea cererii și să anunțe beneficiarul, ultimul urmând să depună o nouă cerere. Cu toate acestea, actul permisiv a fost eliberat contrar normelor prezentate supra.

Corespunzător, practica de eliberare a actelor permise prin eludarea cadrului normativ special care reglementează procedura de solicitare/suspendare a termenului de examinare și eliberare a actului permisiv, poate fi asociată cu riscul favoritismului, coruperii pasive/active sau riscul abuzului de serviciu.

Cu referire la *autorizația de construire nr.0000718 din 04.05.2023 pentru finalizarea blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E*, se constată că deși Primăria mun. Chișinău la etapa de eliberarea a actului permisiv cunoștea despre *raportul de expertiză tehnică cu nr.043 din 12.03.2020*, elaborat anterior și atașat la dosarul actului permisiv (*după eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nr.534 din 11 septembrie 2019*), aceasta nu a întreprins măsurile necesare pentru a preveni potențialele riscuri asupra vieții și sănătății persoanelor, precum și a proprietății acestora care derivă din constatările raportului, inclusiv nu s-a documentat cu privire la înlăturarea neconformităților descrise. Astfel, la dosarul actului permisiv nu a fost identificat nici un act de control care ar stabili dacă neconformitățile identificate în Raportul de expertiză tehnică din anul 2020 au fost înlăturate și dacă lucrările de construcție a blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și oficii, cu nivelul pe verticală S+P+11E, inițiate încă în anul 2011 pot fi continuate/finalizate. La fel, nu a fost identificat un alt raport de expertiză tehnică efectuat la zi, care ar fi fost atașat la dosar.

De menționat că expertiza tehnică a construcțiilor existente se efectuează în toate cazurile când poate surveni o diminuare a indicilor tehnici de calitate, a rezistenței și stabilității elementelor portante sau a structurii de rezistență în ansamblu (tasări neuniforme și inundații ale fundațiilor, coroziunea materialelor, supraîncărcări, re tehnologizări, schimbarea destinației, reconstrucții, supraetajări și alte activități.

Astfel, în cazul dat, riscul coruperii pasive/active/eliberării frauduloase a actului permisiv, inclusiv riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu ar putea fi materializate în trecut.

Atâta timp cât autoritățile publice locale sunt cele care eliberează autorizații de construcție, acestea au obligația să urmărească respectarea tuturor reglementărilor, iar în cazul unor neconformități să intervină prompt, în special la etapa de eliberare a actului permisiv.

Prin urmare, potrivit raportului de expertiză nr.043 din 12.03.2020 privind starea tehnică a construcțiilor blocului de locuințe cu încăperi de menire comercială și officii nefinalizat, au fost stabilite abateri de la proiect și neconformități, care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor, *vezi extrasul.*

EXTRAS DIN RAPORTULUI DE EXPERTIZĂ NR.043 DIN 12.03.2020:

Conform raportului, în cadrul executării expertizei tehnice nu a fost prezentat proiectul de execuție verificat (compartimentul rezistență, elemente din beton armat) conform căruia au fost executate lucrările de construire. Beneficiarul a prezentat varianta de lucru pe șantier, care a servit ca bază pentru concluziile preliminare luate de expert.

În rezultatul examinării construcțiilor blocului de locuințe nefinalizat din mun. Chișinău, sect. Râșcani, str. N. Dimo **au fost depistate următoarele neconformități și abateri de la proiect:**

1. Secțiunea transversală a grinzilor la cota 32,90 și la cota 36,05 nu corespunde proiectului. Grinzile la cota 32,90 (foto.5) sunt executate cu secțiunea transversală 400X370 (h) mm, cu înălțimea mai mică cu 80 mm față de proiect. Grinzile la cota 36,05 (foto.6) sunt executate cu secțiunea transversală 400X420 (h) mm, cu înălțimea mai mică cu 30 mm față de proiect.

2. Plăcile planșeului la cota 32,90 și la cota 36,05 sunt tunate cu devieri de la proiect. Astfel, placa planșeului la cota 32,90 (foto.7) are sectoare cu grosimea 120-140 mm, mai mică cu 20-40 mm față de grosimea plăcii necesară conform proiectului (160 mm). Placa planșeului la cota 36,05 (foto.8) este turnată necalitativ, cu grosimea 180-240, mai mult cu 20-80 mm față de grosimea plăcii necesară conform proiectului (160 mm).

3. Scările între cotele 29,75 și 36,05 sunt turnate și vibrante necalitativ (foto.9,10).

4. Cofrajul planșeului la cota 39,20 se află în stare nesatisfăcătoare (foto.11). Cofrajul existent se va demonta și instala din nou.

5. Barele armării grinzilor și plăcii planșeului la cota 39,20 se află într-o stare avansată de coroziune (foto.12) și urmează a fi demontate și instalate din armătură nouă conform proiectului. Rosturile de betonare a plăcii planșeului se vor executa la $\frac{1}{4}$ din deschiderea plăcii. Betonul plăcii planșeului până la $\frac{1}{4}$ din deschiderea plăcii se va demonta. Barele armării în caz de necesitate se vor uni prin sudare.

6. Examinarea a stabilit fixarea necalitativă și lipsa elementelor de fixare a pereților din BCA și a pereților despărțitori din plăci de ipsos la planșeu și stâlpi (foto 15,16). Fixarea pereților exteriori din BCA și a pereților despărțitori deja executați la planșeu și stâlpi se va efectua din nou cu elemente fixate și sudate la fața locului conform recomandațiilor din figura. Pereții noi se vor fixa conform proiectului nou și recomandațiilor figura 8-10.

7. Deschiderea consolelor din beton armat amplasate pe axele "A"- "E" de la axa "9" mai sus de cota 4,200 constituie 2,20-2,30 m în schimb la 1,95 m conform proiectului (foto 17). Parțial nodurile grinda-stâlp la cota 36,05 sunt turnate și vibrat necalitativ (foto. 18).

8. Din cauza calității joase a betonului și deschiderii semnificative a consolelor (2,0-2,3 m), poate avea loc deformarea grinzilor și apariția fisurilor în grinzi și în pereții exteriori.

Este necesar executarea calculului spațial al clădirii la combinarea specială a încărcărilor cu evidența acțiunilor seismice. Calculul se va efectua conform dimensiunilor reale și încercărilor de laborator privind rezistența materialelor. Calculul spațial al clădirii, poate evidenția elemente portante ale structurii în care nivelul tensiunilor poate evidenția elemente portante ale structurii în care nivelul tensiunilor poate fi mai mare ca rezistența de calcul. În caz de necesitate, elemente portante ale cadrelor din beton armat vor fi consolidate.

La fel, expertiza a stabilit abateri de la proiect și neconformități care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor.

În contextul neconformităților constatate în cadrul expertizei tehnice a construcției, urmează a menționa că potrivit *art.3 alin.(1) al Legii nr.721/1996 privind calitatea în construcții*, calitatea construcțiilor constituie rezultanta caracteristicilor de comportare a acestora în exploatare, în scopul satisfacerii, pe întreaga durată de existență, a exigențelor utilizatorilor și colectivităților.

Potrivit Normativelor pentru verificarea calității și recepția lucrărilor de construcții și instalații aferente nr.C-56-85 „este cu desăvârșire interzis a se proceda la executarea de lucrări, care să înglobeze sau să ascundă defecte ale structurilor de rezistență sau care să împiedice accesul și repararea corectă sau consolidarea acestora”.

Controlul de stat al calității în construcții constituie o componentă importantă a sistemului calității în acest domeniu, prin care statul exercită activitatea de control, în scopul prevenirii sau limitării unor situații ce pot apărea la construcții și care pot pune în primejdie sau afecta negativ viața, sănătatea, mediul înconjurător sau pot cauza pierderi materiale unor persoane, entități sau societăți, în parte sau în ansamblul ei.

Potrivit art. 4 al Legii nr.721/1996 privind calitatea în construcții, prin legea precitată a fost instituit sistemul calității în construcții, care conduce la realizarea și exploatarea construcțiilor de calitate corespunzătoare, în scopul protejării vieții oamenilor, a bunurilor acestora, a societății și a mediului înconjurător.

Cu toate acestea, APL a mun. Chișinău nu a întreprins acțiunile de rigoare în vederea asigurării calității în construcții, precum și prevenirii unor situații care pot pune în primejdie viața și sănătatea persoanelor, sau cauza pierderi materiale. Astfel, eliberând abuziv autorizația de construcție nr.0000718 din 04.05.2023 pentru finalizarea unui bloc de locuit cu încăperi de menire comercială și oficii cu nivelul pe verticală S+P+11E, în lipsa unui control suplimentar privind înlăturarea neconformităților constatate în raportul de expertiză tehnică.

În acest context, menționăm prevederile *art.11¹ al Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*, care prevede că controlul de stat

necesar pentru emiterea actului permisiv și/sau pentru verificarea respectării cerințelor și condițiilor de licențiere, autorizare sau certificare se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. În cazul în care autoritatea emitentă nu are funcții de organ de control de stat, aceasta poate solicita efectuarea controlului de stat de la organul de control investit cu dreptul de a iniția și de a desfășura controlul de stat pe domeniul supus licențierii, autorizării sau certificării.

Prin urmare, în temeiul acestor prevederi APL putea solicita INST să efectueze controlul necesar pentru emiterea/eliberarea actului permisiv, însă un demers în acest sens nu a fost identificat.

Respectiv, a eliberat autorizația de construire pentru finalizarea construcției cu riscul că această construcție să fi fie una neconformă, care să nu corespundă cu criteriile și normativele de siguranță și rezistență.

Prin urmare, la polul celălalt al problemei descrise supra persistă riscul executării necalitative a unor construcții care ar putea să aibă impact asupra dreptului la viață și proprietate, inclusiv sub influența unor riscuri climatice/naturale. De menționat că executarea lucrărilor de construcție trebuie să corespundă tuturor criteriilor și normelor de siguranță, rezistență și stabilitate la etapa executării acestora, cât și la finalizarea executării lucrărilor de construcție, post utilizării construcțiilor.

Totodată, cerințele privind rezistența, stabilitatea și siguranța se referă la îndeplinirea condițiilor de proiectarea privind capacitatea portantă, menținerea echilibrului și capacitatea de disipare a energiei, necesitatea menținerii integrității de ansamblu a structurii, cât și limitarea deformărilor excesive, a preîntâmpinării vibrațiilor și a altor condiții necesare asigurării unei exploatare normale.

Nerespectarea normelor și legislației în domeniul construcțiilor și execuției acesteia, a standardelor în construcție, și a documentației normative cu privire la stabilitatea, rezistența și siguranța construcțiilor poate să atragă persoanele care în consecință au comis aceste încălcări la răspundere penală, după caz contravențională.

Potrivit art. 257 alin.(1) din CP al RM „Executarea necalitativă a construcțiilor”

Darea în folosință a caselor de locuit, a obiectivelor industriale, a construcțiilor în domeniul transporturilor și energeticii, a altor construcții în stare necalitativă, neterminate sau necorespunzând condițiilor proiectului de către conducătorii organizațiilor de construcție, conducătorii de șantier și persoanele cu funcție de răspundere care exercită controlul calității în construcții se pedepsește cu amendă, cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă, inclusiv cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.

Articolul 257¹ din CP „Încălcarea regulilor de executare a construcțiilor cu cinci sau mai multe etaje” stabilește următoarele: Proiectarea, verificarea, expertizarea, autorizarea,

executarea sau recepția construcțiilor cu cinci sau mai multe etaje cu încălcarea actelor normative în construcții, a documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului, a prevederilor regimurilor certificatului de urbanism pentru proiectare sau a autorizației de construire privind: regimul de înălțime; aliniamentul stradal; indicii de densitate normată a populației; distanța normativă dintre construcții se pedepsește cu amendă sau cu închisoare de până la 5 ani cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă, cu (sau fără) privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

Din aceste considerente, entitățile care eliberează acte permissive în domeniul construcțiilor ar urma să fie mai prudente și să examineze minuțios fiecare caz/solicitare de eliberare a actelor permissive, inclusiv prin realizarea unor verificări suplimentare întru constatarea cazurilor de nerespectare a normelor și legislației aferente domeniului construcțiilor. Iar la necesitate (în corespundere cu legislația în vigoare), să solicite efectuarea unor expertize tehnice de calitate a proiectelor, a execuției lucrărilor și a construcțiilor privind respectarea cerințelor prevăzute de lege, inclusiv a unor controale de către INST, etape importante care ar putea să asigure un sistem eficient al calității în construcții în mun. Chișinău.

Pentru a înțelege mai bine aspectul și impactul de risc social care ar putea surveni prin tolerarea unor practici abuzive de eliberarea a autorizațiilor de construire, se menționează consecințele executării necalitative a construcțiilor realizate în Turcia. Astfel, urmare a seismului care s-a produs în Turcia, în luna februarie a anului 2023, au fost distruse în total peste 160.000 de clădiri care au provocat decesul a peste 20 000 de persoane.⁴²

Prin urmare, asigurarea calității constituie o componentă principală a sistemului calității în construcții și reprezintă o cerință semnificativă pentru garantarea dreptului la viață, la sănătate și la proprietate, iar în caz de neasigurare, persoanele vinovate pot fi trase la răspundere.

⁴² <https://www.bbc.com/news/world-europe-64774726>

4.4.5 ELIBERAREA AUTORIZAȚIILOR DE CONSTRUIRE ÎN ZONA SPECIALĂ CU CODUL ”S”

În cadrul procesului de analiză a autorizațiilor de construire s-a constatat că autorizațiile cu nr.0001072 din 27.12.2023 și nr.AC-0000379 din 24.08.2022 **au fost eliberate pentru construcția unor terminale auto, inclusiv de deservire a transportului, pe terenuri învecinate, situate în zona ”S”, al căror mod de folosință potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile au destinație specială.**

Conform Regulamentului Local de Urbanism al orașului Chișinău, planul împarte zona orașului în zone de folosință rezidențială, comercială, industrială și **specială**. Regulamentul specifică restricțiile care se aplică în fiecare zonă a planului. Astfel, terenul indicat cu codul ”S” reprezintă o zonă cu specială de folosință. **Aceste zone sunt acceptate pentru un tip de folosire a terenului a cărui caracteristică nu permite clasificarea în zone de locuire, comerciale, ori industriale.**⁴³

Prin urmare, nu este clar care au fost condițiile legale care au permis eliberarea autorizației de construire pentru două terminale auto, ce urmau a fi construit pe terenuri situate în zona „S”, în condițiile în care Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău instituite anumite restricții de folosire a acestor terenuri.

Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului definește Regulamentul local de urbanism ca fiind ansamblul documentelor scrise, care detaliază și explică componentele reglementatoare ale planurilor urbanistice generale și zonale aprobate, inclusiv condițiile ce trebuie să fie respectate la aplicarea acestora. Potrivit Regulamentului local de urbanism al mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal nr.22/40 din 25.12.2008, zonarea este un instrument legal, o metodă administrativă și un exercițiu decizional al comunității locale, prin care se realizează controlul dezvoltării urbane.

Conform Regulamentului prenotat, zonarea **este cel mai eficace instrument public de control al utilizării terenului, reflectând separarea spațială a incompatibilităților de utilizare a terenului urban și influențând, în consecință, structura fizică, economică și socială a orașelor.**

Zonarea este rezultatul operării unui complex de elemente: *terenul, prețul și valoarea terenului, influența performanțelor pieței asupra prețului terenului, interesele private și rolul administrației.*

Conform *art.1 al Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului*, zonă funcțională constituie totalitatea terenurilor pentru care, prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată, se stabilesc funcția dominantă și alte funcții permise și se reglementează unele elemente privind modul de exercitare a acestora.

Articolul 41 din noul Cod al urbanismului și construcțiilor prevede că, zonificarea funcțională a teritoriului constituie elementul de bază al organizării teritoriului localităților, în conformitate cu nivelul de dezvoltare, profilul economic și condițiile geografice. Obiectivul

⁴³https://www.chisinau.md/files/anul_2013/regulamente/Regulamentul_Functional_Urban_rom_New.AB80D1A5D5BA4AC2A59271FFB772AA32.pdf

zonificării funcționale a teritoriului constituie asigurarea unui nivel echilibrat și durabil de dezvoltare a diferitor părți ale localității.

Regulamentul privind zonarea funcțională a orașului Chișinău, prevede că mecanismul separării se realizează prin împărțirea teritoriului municipiului în zone cu folosințe specifice ale terenului, care descriu intensitățile de utilizare (*ex. zone de locuin și individuale sau colective*), tipuri de activități comerciale, industriale și speciale .

Potrivit regulamentului, sunt prevăzute 7 tipuri de zone, după cum urmează:

Zona "R"- funcțiuni de locuire codificate " R ";

Zona "C"- funcțiuni comerciale codificate " C ";

Zona "I"- funcțiuni industriale codificate "I";

Zona "A" -funcțiuni agricole codificate " A ";

Zona "S"- funcțiuni speciale codificate " S ";

Zona "D"- funcțiuni de dezvoltare codificate " D ";

Zona "Re"- funcțiuni de revitalizare codificate "Re ".

Conform *pct.4 al Regulamentului Local de Urbanism al mun. Chișinău*, zonele speciale sunt propuse pentru un anumit tip de folosire a terenului a cărui caracteristică nu permite clasificarea în zone de locuire, comerciale ori industriale. Existența lor este necesară pentru viabilitatea socio-economică a comunității municipiului Chișinău dar și pentru locuitorii Republicii Moldova.

Potrivit regulamentului, lista zonelor speciale cuprinde:

- Aeroporturi, heliporturi (clădiri și piste);
- Biserici, mănăstiri, parohii, etc;
- Instituții de educație;
- Instituții de sănătate;
- Institutif de justiție, pușcării, incite cu restricții de acces;
- Clădiri folosite de organizații aparținând administrației publice ;
- Clădiri publice în scop recreativ și cultural;
- Cimitire;
- Utilități publice și servicii incluzând: ***terminal transport***, *capete de linii, garaje de autobuze, depouri de tramvaie, stații de tramvaie și de autobuze; gări de cale ferată; cale ferată; stații electrice; linii electrice; poliție; pompieri; galerii publice și muzee; biblioteci; rezervoare de apă / apeducte; stații de pompare a apei; stații de tratare a apei; stații de reglare gaze; antene de radio/TV cu clădirile anexe; turn de telecomunicații cu clădirile anexe ; parcuri și terenuri de joacă; stadioane, auditorii și arene.*

Prin urmare, persistă riscul că autorizațiile de construire nr.AC-0000379 din 24.08.2022 și nr.AC-0001072 din 27.12.2023, pentru construcția unor terminale auto, inclusiv de deservire auto au fost eliberate abuziv, contrar reglementărilor legale.

Mai mult, terminalele auto la care se face referire în autorizațiile de construire sunt de fapt ateliere pentru reparație auto, respectiv nu pot fi calificate ca construcții aferente serviciilor de utilități publice.

În corespundere cu Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău, nr. 22/40 din 25.12.2008, terenurile cu nr. cadastral XXX și nr. cadastral YYY pe care urmau a fi construite aceste două terminale auto sunt amplasate într-o zonă cu funcțiuni speciale, astfel, fiindu-i atribuit codul "S".

Deși cadrul normativ al Republicii Moldova nu reglementează expres noțiunea de "terminal de transport", conform surselor⁴⁴, terminalele de transport constituie puncte de legătură ale transporturilor locale, zonale sau interzonale. Terminalele de transport sunt legături esențiale în lanțurile de transport. Ele ocupă o anumită locație și exercită o influență puternică asupra împrejurărilor lor.

În același timp, ele îndeplinesc funcții economice specifice și servesc drept centre pentru grupuri de persoane/călători/pasageri (terminale de pasageri) sau terminale de marfă (depozite de marfă). O altă noțiune, definește terminalele de transport ca fiind locații centrale și intermediare în mișcarea călătorilor și/sau încărcăturilor/mărfurilor. Astfel, prin terminal de transport se înțelege orice loc unde pasagerii sau încărcătura intră sau ies, respectiv începe sau se termină procesul de transport.

Astfel, ținând cont de elementele caracteristice ale terminalului de transport indicate supra și analizând proiectele privind construcția *terminalelor vizate*, pentru care s-a solicitat eliberarea autorizațiilor de construcție, se atestă că acest tip de construcție nu se încadrează în noțiunea de terminal de transport. Mai mult, conform memoriului explicativ anexat la proiectul de execuție, obiectul planificat a fi construit este destinat pentru deservirea și reparația automobilelor, inclusiv a automobilelor de calibru mic.

În acest context, terminalul auto/de deservire a transportului auto se asociază cu noțiunea de atelier de prestare a serviciilor de reparație a automobilelor. Prin urmare, referindu-ne la Regulamentul local de urbanism, acest tip de construcție, **nu putea fi amplasat în zona de funcțiune specială codificată "S"**.

Totodată, menționăm că memoriul explicativ anexat la cel de al doilea proiect de execuție nu conține date referitoare la obiectul construit, precum și destinația acestuia. Acest fapt, acordă solicitantului un spațiu de manevra și camuflarea obiectului real care urmează a fi construit, inclusiv domeniul în care se înscrie construcția și destinația acestuia.

Ținem să menționăm că conform pct.12 al **Regulamentului cu privire la verificarea proiectelor și a execuției construcțiilor și expertizarea tehnică a proiectelor și construcțiilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.361/1996 cu privire la asigurarea calității construcțiilor, categoria de importanță a construcției, domeniul în care se înscrie construcția, precum și exigențele esențiale pentru care se verifică proiectul vor fi înscrise în mod obligatoriu în memoriul tehnic al fiecărui proiect de specialitate.**

Conform celor constatate, evidențiem că la eliberarea autorizațiilor de construire a terminalelor de transport, autoritatea publică locală nu s-a documentat suficient pentru a stabili

⁴⁴ <https://www.scribd.com/document/397807717/Terminale-de-Transport-SS>

exact destinația terminalului de transport. Prin urmare, se prezumă că scopul construcției terminalului de transport este unul comercial și contravine cu categoria construcțiilor permise în zona "S", iar pentru a putea beneficia de autorizația de construire, proiectele vizate au fost denumite ca terminale de transport.

Complementar, referindu-ne la procedura de eliberare a actului permisiv cu nr. 0001072 din 27.12.2023, prin care a fost autorizată construcția terminalului de transport, au fost constatate/identificate mai multe deficiențe.

- Potrivit *alin.(6) al art.4) din legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, în cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare, pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un regim special, emitentul va obține avizele prevăzute de legislație. Prin urmare, asemenea avize eliberate de instituțiile competente nu au fost identificate, deși acestea pot fi calificate ca **obiective poluante**.

- La dosarul administrativ cu privire la eliberarea autorizației de construire nr. AC-0001072 din 27.12.2023, au fost anexate declarațiile autentificate notarial ale vecinilor terenului, care conțin divergențe referitoare la obiectul planificat a fi construit. Astfel, potrivit proiectului de execuție, precum și actelor permissive eliberate de Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, a fost autorizată construcția unui terminal de transport, iar declarația notarială se referă la construcția unui garaj.

- Prin aceeași declarație autentificată notarial, persoana și-a dat acordul ca cet. XXX, "să construiască încăperea nelocativă (garaj), cu încălcarea parametrilor tehnici și a normelor sanitare, cu amplasarea la 1,5 metri de la hotar, pe terenul pentru construcții cu numărul cadastral XXX".

- Elaborarea unor proiecte de construcții prin camuflarea scopului și obiectului real care urmează a fi construit și obținerea frauduloasă a actelor permissive în domeniul construcțiilor.

Suplimentar, se relevă că în procesul analizei scrisorilor de refuz în eliberarea actelor permissive în construcții, în scopul identificării temeiului legal de refuz, au fost analizate aleatoriu unele scrisori.

În rezultat, au fost constatate unele refuzuri privind eliberarea actelor permissive în dependență de funcțiunile terenurilor și destinației acestuia.

Astfel, potrivit scrisorii DGAURF nr. R-CU-01281, s-a refuzat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea planului urbanistic zonal, deoarece terenul cu nr. cadastral 0100.....7 este amplasat în zona cu codul "S" - zonă cu funcțiuni speciale.

În acest context, urmează a menționa că funcționarii DGAURF, în unele cazuri, discreționar eliberează acte permissive în construcții pentru amplasarea unor obiective, nepermise pentru zona cu codul "S".

Astfel, practica de eliberare discreționară a actelor permissive poate provoca apariția riscurilor de corupție și pot avea impact direct asupra calității construcțiilor.

A se vedea extrasul.



PRIMĂRIA MUNICIPIULUI CHIȘINĂU

nr. R-CU-01281 din [data semnării]la nr. CU-01281/05-08-2022

Referitor la cererea privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea planului urbanistic zonal pentru terenurile cu nr. cadastrale [redacted] din Calea Orheiului, [redacted] Primăria municipiului Chișinău vă informează.

În conformitate cu prevederile Legii Republicii Moldova nr. 835 din 17.05.1996 „Privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului”, în scopul dezvoltării economice și sociale echilibrate în condițiile respectării specificului fiecărei zone, ameliorării calității vieții oamenilor, gestionării responsabile a resurselor naturale și protecția mediului înconjurător și utilizarea rațională a teritoriului, autoritățile administrației publice locale, în limitele competenței atribuite, elaborează programele și prognozele dezvoltării socio-economice a teritoriilor, inclusiv programele de lucrări publice și stabilesc direcțiile generale de organizare și dezvoltare urbanistică a localităților.

Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului.

Conform Planului urbanistic general al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 68/1-2 din 22.03.2007 (reglementări, zona funcțională), terenurile din șos. Muncești, 722 sunt amplasate în zonă industrială.

Conform Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, terenul cu nr. cadastral 0100405.151 este amplasat în zona cu codul „C7”, zonă de servicii generale, cuprinde funcțiuni prin care sunt realizate servicii la o scară mai mare decât cele prevăzute în zona de servicii la nivel de cartier. Datorită poluării sonore provenită din trafic greu, manipulare de obiecte grele etc. Acesată zonă este incompatibilă cu cea de locuințe și de vânzări en-detail. Coeficientul de utilizare a terenului maxim (CUT): 5. Parcaje: normale în dependență de funcțiune și de normele zonelor din vecinătate. Terenul cu nr. cadastral [redacted] este amplasat în zona cu codul „S”, zonă cu funcțiuni speciale.

Având în vedere cele expuse, ținând cont că Planul urbanistic general al orașului Chișinău reglementează funcțiunile terenurilor și regimul urbanistic existent din zona respectivă, terenurile urmează a fi valorificate conform destinației stabilite.

Reieșind din cele expuse, solicitarea dvs. nu poate fi satisfăcută.

Digitally signed by [redacted]
Date: 2022.08.29 10:22:37 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



VICEPRIMAR

Prezentul răspuns poate fi contestat cu cerere prealabilă adresată primarului general al municipiului Chișinău, cu sediul în municipiul Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, în termen de 30 zile de la comunicare, în corespundere cu prevederile Codului Administrativ al Republicii Moldova.

În concluzie, practica de eliberare a unor autorizații de construcție pentru unele obiective care nu corespund de facto categoriilor de construcții admisibile în zona ”S”, ar putea fi una pe larg răspândită și tolerată. Corespunzător, riscul abuzului de serviciu sau depășirii atribuțiilor de serviciu ar putea fi materializate în trecut, cu potențial înalt de materializare în viitor.

4.4.6 AUTORIZAREA UNOR CONSTRUCȚII ÎN PRAJMA DRUMULUI PUBLIC/ZONA STRĂZILOR

Potrivit Legii drumurilor nr.509/1995, terenul aferent drumului reprezintă zona drumului, zonele de protecție ale acestuia și zona străzilor.

zona drumului public, cuprinde:

a) *ampriza drumului* – suprafața de teren ocupată de elementele constructive ale drumului: partea carosabilă, trotuare, piste pentru cicliști, acostamente, șanțuri, rigole, taluzuri, șanțuri de gardă, pavilioane pentru pasageri, parcaje și platforme pentru staționarea mijloacelor de transport, ziduri de sprijin și alte lucrări de artă;

b) *zonele de siguranță* – suprafețele de teren situate de o parte și de alta a amprizei drumului, destinate exclusiv pentru semnalizarea rutieră, plantațiile rutiere și pentru alte scopuri legate de întreținerea drumului în condiții de siguranță a circulației. Din zonele de siguranță fac parte suprafețele ocupate de drumurile de vară destinate deplasării mașinilor și agregatelor agricole, precum și suprafețele ocupate de lucrările de consolidare a terenului drumului și altele asemenea

zona străzilor include partea carosabilă, acostamentele, șanțurile, rigolele, trotuarele, spațiile verzi, pistele pentru cicliști, suprafețele adiacente pentru parcaje, staționări sau opriri, precum și suprafețele de teren necesare amplasării anexelor acestora.

Pornind de la criteriul funcțional, străzile constituie drumuri publice din interiorul localităților care sunt proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau, după caz, a municipiilor Chișinău și Bălți.

La caz, se menționează că în cadrul examinării actelor permissive în construcții, eliberate de către DGAURF, a fost examinată autorizația de construire nr. AC-0001043 din 21.12.2023, prin care a fost autorizată executarea lucrărilor de construire a unui bloc de locuințe cu încăperi comerciale, prestări servicii și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 2S+2D+P (mezanin)+9E. Astfel, fiind examinată autorizația de construire a blocului de locuințe și adresa de amplasare, s-a constatat că imobilul urmează a fi construit/amplasat în apropierea terenului aferent drumului public local/zonei străzilor.

Astfel, potrivit art.9 Legii drumurilor nr.509/1995, **amplasarea obiectivelor care nu periclitează siguranța circulației în zona drumului public** și/sau în zonele de protecție ale acestuia **se efectuează cu respectarea legislației în vigoare, numai în baza autorizației de amplasare a obiectivului în zona drumului public** și/sau în zonele de protecție a acestuia, eliberată de către administratorul drumului la solicitarea autorității administrației publice locale în cadrul procedurii de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construire conform Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. **Cu toate acestea, un asemenea aviz la dosarul actului permisiv nu a fost identificat, iar responsabilii autorității locale au motivat că nu era necesar avizul dat.**

Urmare celor constate, deducem că nesolicitarea avizului (prescripției tehnice) de la administratorul drumului pentru construirea unui bloc de locuințe în preajma drumului public a fost admisă de conflictul de norme înregistrat în acest sens între *Legea drumurilor nr.509/1995* și *Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*, care se menține inclusiv în noul Cod al urbanismului și construcțiilor, *dup cum urmează*:

Legea drumurilor nr.509/1995	Codul urbanismului și construcțiilor
<p>Articolul 9. Autorizația de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia</p> <p>(1) Amplasarea obiectivelor care nu periclitizează siguranța circulației în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia se efectuează cu respectarea legislației în vigoare, numai în baza autorizației de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție a acestuia (în continuare – autorizație de amplasare), eliberată de către administratorul drumului la solicitarea autorității administrației publice locale în cadrul procedurii de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construire conform Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.</p>	<p>Articolul 107. Emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare</p> <p>(4) La certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul anexează, în cazurile stabilite de documentația de urbanism:</p> <p>d) avizul (prescripția tehnică) administratorului drumului – în cazul execuției construcției în zona de protecție a drumului public</p> <p>Articolul 127. Documentația inițială pentru proiectare</p> <p>(2) Documentația inițială pentru proiectare include:</p> <p>n) avizul (prescripția tehnică) administratorului drumului – în cazul execuției construcției în zona de protecție a drumului public;</p> <p>Articolul 148. Condițiile de eliberare a autorizației de construire</p> <p>(1) Autorizația de construire se emite, în baza cererii depuse în adresa emitentului [...] La cerere, solicitantul autorizației de construire anexează următoarele documente:</p> <p>g) avizul (autorizația de amplasare) emis în conformitate cu Legea drumurilor nr.509/1995 – în cazul solicitării autorizării construcțiilor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia.</p>
<p>Analizând prevederile expuse supra, se constată că pe de o parte <i>art.9 din Legea drumurilor nr.509/1995</i>, instituie norme privind obligația de deținere a autorizației de amplasare eliberată de către administratorul drumului la solicitarea autorității administrației publice locale în cadrul procedurii de eliberare a certificatului de urbanism</p>	

pentru proiectare și a autorizației de construire pentru amplasarea obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia.

Pe când, normele art.107 și 127 ale CUC reglementează că la *certificatul de urbanism pentru proiectare și documentația inițială pentru proiectare* se va anexa **avizul (prescripția tehnică) administratorului drumului** în cazul execuției construcției **în zona de protecție a drumului public.**

Respectiv, constatăm că noul cod face referire doar la „*zona de protecție a drumului public*” nu și la „*zona drumului public*”- care include *ampriza drumului și zonele de siguranță.*

Astfel, potrivit art.3 alin.(1) din Legea nr.509/1995, **suprafețele de teren aferente drumurilor sunt următoarele:**

1) zona drumului public (care include ampriza drumului și zonele de siguranță);

2) zonele de protecție (suprafețele de teren din extravilan situate de o parte și de alta a zonelor de siguranță, necesare protecției și dezvoltării viitoare a drumului, asigurării condițiilor de întreținere și de circulație pe el);

3) zona străzilor (include partea carosabilă, acostamentele, șanțurile, rigolele, trotuarele, spațiile verzi, pistele pentru cicliști, suprafețele adiacente pentru parcaje, staționări sau opriri, precum și suprafețele de teren necesare amplasării anexelor acestora) .

Prin urmare, această lacună de drept, ar putea admite emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru construcțiile **amplasate în zona drumului public** fără a deține avizul (prescripția tehnică) eliberat de administratorul drumului.

Astfel, dacă în cazul autorizațiilor de construire pentru construcțiile amplasarea **în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia**, este necesară obținerea/deținerea **avizului (autorizația de amplasare)** emis în conformitate cu Legea drumurilor nr.509/1995, în cazul **certificatului de urbanism pentru proiectare și documentației pentru proiectare**, legiuitorul a prevăzut obținerea avizul (prescripția tehnică) **doar în cazul execuției construcției în zona de protecție a drumului public,** nu și zona drumului public.

Mai mult, *art.9 din Legea drumurilor nr.509/1995* face referire la „*autorizația de amplasare a obiectivului*”, pe când noul *Cod al urbanismului și construcțiilor*, instituie în acest sens două noțiuni „*avizului (autorizația de amplasare)*” și „*avizul (prescripția tehnică)*”.

Prin urmare, utilizarea neuniformă a termenilor reprezintă folosirea termenilor diferiți cu referință la același fenomen sau a aceluiași termen cu referire la fenomene diferite.

Pericolul acestui factor de risc constă în faptul că, la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume: tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen (din cauza confuziei provocate de numirea lui în moduri diferite) sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte (din cauza confundării a două noțiuni pentru care se utilizează aceeași denumire). În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților atât din sectorul public, cât și a celui privat.

În același timp, concurența normelor de drept, care reprezintă o incompatibilitate a unor prevederi din cadrul normativ cu alte prevederi ale legislației naționale, generează unele impedimente în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă.

Factorii de risc identificați și descriși supra pot admite potențiale abuzuri, inclusiv construirea unor imobile/blocuri de locuințe în preajma drumurilor publice cu încălcarea legislației speciale în domeniul drumuri și a siguranței în trafic.	
Recomandări: Ajustarea și uniformizarea normelor art.9 din Legea drumurilor nr.509/1995 și art.107 alin.(4) lit.d), art.127 alin.(2) și art.148 alin.(1) lit.g) din Codul urbanismului și construcțiilor.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">- Utilizarea neuniformă a termenilor- Concurența normelor de drept- Lacună de drept	Riscuri: <ul style="list-style-type: none">- Corupere pasivă/activă- Trafic de influență- Abuz de serviciu- Depășirea atribuțiilor de serviciu

Suplimentar, se menționează că legăturile de transport și deservirea sectoarelor orașului, trebuie organizate în așa mod încât, transportul auto să aibă posibilitatea de a ieși comod din teritoriul sectoarelor pe străzi și drumuri de interes local și sectorial la rețeaua de drumuri de interes urban. Însă, amplasând unele obiective/imobile în preajma zonei de drum, inclusiv în preajma stațiilor de transport public, poate periclita și îngreua circulația mijloacelor de transport, inclusiv siguranța rutieră.

Astfel, evidențiem că blocul de locuințe cu încăperi comerciale, prestări servicii și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 2S+2D+P (mezanin)+9E se construiește inclusiv în preajma stației terminus/capătul liniei rutelor de troleibuz nr.8 și 23.

Stația transportului public (stație auto) este un teren amenajat pentru îmbarcarea/debarcarea persoanelor în siguranță, dotat cu panou informativ cu indicarea rutelor de transport publici și a orelor de sosire. Platformă de îmbarcare/debarcare este amenajată pentru staționarea transportului public, dimensiunile căreia asigură îmbarcarea/debarcarea persoanelor în siguranță. În cazul stațiilor terminus, acestea pot include un spațiu/teren suplimentar pentru realizarea în siguranță a manevrelor de întoarcere ori deplasărilor, precum și a parcii mijloacelor de transport public.

Prin urmare, se prezumă că distanța dintre stația terminus și blocul locativ ar urma să corespundă standardelor de siguranță, de protecție a zgomotului, inclusiv a normelor ce țin de siguranța traficului.

Cu toate acestea, construcția vizată se află în imediata apropiere a terenului tehnic aferent stației terminus, fapt care poate pune în pericol viața și sănătatea persoanelor care se deplasează în acest perimetru de drum (către/dinspre stație; către/dinspre bloc).

În acest caz, APL nu a luat în considerare faptul că blocul locativ se va construi în apropierea terenului aferent drumului public local, mai mult, intrarea în curtea blocului, fiind asigurată în nemijlocita apropiere de terenul tehnic aferent stației terminus.

Aceste omisiuni ale APL la eliberarea autorizației de construire pun în pericol securitatea persoanelor și nu garantează siguranța traficului rutier, mai mult, ar putea



crea impedimente pentru locatarii blocului privind accesul în curtea blocului locativ, iar pentru conducătorii auto, ar îngreuna circulația și crea ambuteiaje.

Potrivit Legii 131/2007 privind siguranța traficului rutier, *garantarea siguranței traficului rutier constituie* activități de prevenire a factorilor ce contribuie la producerea accidentelor în traficul rutier și de diminuare a gravității acestora.

Prin urmare, procedura de autorizare a construcțiilor în preajma drumurilor publice/zona străzilor fără a solicita avizele necesare în conformitatea cu Legea drumurilor, este una abuzivă și poate fi asociată cu unele riscuri tipice și specifice corupției care pot avea impact asupra siguranței și securității în trafic, inclusiv a pietonilor.

4.4.7 APLICAREA LACUNARĂ A PREVEDERILOR CODULUI ADMINISTRATIV LA ELIBERAREA AUTORIZAȚIEI DE CONSTRUIRE

În cadrul analizei dosarelor administrative referitoare la eliberarea autorizațiilor de construire, s-a constatat că funcționarii abilitați cu funcții de eliberare a actelor permissive în construcții din cadrul DGAURF, suspendă examinarea cererilor pe un termen mai mare de 30 zile, făcând trimitere la art. 61, 85 din Codul administrativ.

În conformitate cu *art.2 al Legii nr.163/2010*, *autorizația de construire* este actul, eliberat de către emitent, prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate. Astfel, menționăm că autorizația de construire este un act permisiv, prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție.

Atât Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, cât și Hotărârea Guvernului nr. 550/2018 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive, reglementează că *actul permisiv* este un document sau înscris constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice și întrunirea condițiilor stabilite de lege, atestând investirea solicitantului cu o serie de drepturi și de obligații pentru inițierea, desfășurarea și/sau încetarea activității de întreprinzător sau a unor acțiuni aferente și indispensabile acestei activități. Actul permisiv poate avea denumirea de licență, autorizație, permis, certificat, aviz, aprobare, brevet, atestat de calificare.

Actul administrativ este un act juridic emis de autoritățile și persoanele ce-și desfășoară activitatea în administrația publică, reprezentând o modalitate de lucru a acestora, prin care se asigură realizarea obiectivelor și sarcinilor administrației publice și a puterii executive în general.

Astfel, se constată că actul permisiv este un act administrativ, însă nu poate fi calificat ca act administrativ individual, or, conform art.10 din Codul administrativ, actul administrativ individual este 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, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Legea 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție este o lege organică, iar prevederile prezentei legi sunt obligatorii pentru autorizarea executării construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate, cu excepția obiectelor cu caracter militar sau secret, care se autorizează în mod special.

Astfel, legea organică are un caracter prioritar, de aceea nu este permisă aplicarea altor termene, decât cele prevăzute în Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Normele legii organice sunt de strictă aplicare și nu pot fi aplicate prin analogie, la situațiile ce nu se încadrează în normele sale. Legea generală poate fi aplicată numai când legea specială cuprinde prevederi exprese în acest sens.

Conform art.5 alin.(1) al Legii nr. 163/2010, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează și se eliberează solicitantului (beneficiarului) în cel mult 20 de zile lucrătoare de la data înregistrării cererii. În cazul elaborării certificatului de urbanism pentru proiectare în condițiile art. 4 alin. (6), termenul de emitere nu va depăși 30 de zile lucrătoare.

Aliniatul 3 al art. 3 din Legea nr.163/2010 prevede că, în cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin.(1), cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

Potrivit art.12 al Legii nr.163/2010, autorizația de construire se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deținătorului dreptului de suprafață asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, iar în cazul rețelelor ingineresti și de comunicații electronice și al elementelor de infrastructură asociată acestor rețele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de rețele publice de comunicații electronice, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. Potrivit art.5 al Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin.(1), cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului de examinare devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

Cu toate acestea, în scrisorile de informare adresate solicitanților actelor permissive, funcționarii fac trimitere la art.61 din Codul administrativ, potrivit căruia, autoritatea publică poate stabili participanților la procedura administrativă termene pentru efectuarea anumitor acțiuni. În cazul în care durata unui termen nu este stabilită prin lege, la luarea deciziei cu privire la rezonabilitatea duratei unui termen autoritatea publică va lua în considerare circumstanțele de fapt ale fiecărui caz în parte.

Ținând cont de prevederile noiei juridice precitate și de termenul expres stabilit de legea 163/2010, rezultă că autoritatea publică nu poate stabili alte termene decât cele prevăzute expres în legea organică.

De menționat că conform art.62 din Codul administrativ, termenele legale pot fi prelungite numai dacă acest lucru este stabilit expres în lege.

Legea nr.163/2010 prevede expres suspendarea pe un termen de 30 zile fără a stabili alt termen în acest sens.

Articolul 81 din Codul administrativ prevede suspendarea procedurii administrative, fără a fi indicat un termen concret. Astfel, conform alin.(2) al art. 81 din Codul administrativ, dacă în cadrul unei proceduri administrative actul administrativ individual depinde de un act sau o operațiune a unui participant, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pentru un termen rezonabil. Suspendarea repetată se admite numai dacă are la bază un motiv care nu putea fi prevăzut la prima suspendare.

Potrivit art. 27 din Codul administrativ, în cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil.

Articolul 6¹ din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător conține reglementări referitoare la suspendarea termenului stabilit pentru eliberarea actului permisiv.

Astfel, potrivit articolului precitat, suspendarea nu poate fi aplicată pentru o perioadă mai mare de 30 de zile calendaristice de la data notificării, iar după expirarea termenului stabilit pentru suspendare sau până la expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, autoritatea emitentă este obligată să elibereze actul permisiv sau să refuze eliberarea acestuia dacă nu sunt întrunite condițiile stabilite de lege.

În acest context, menționăm că atât Legea nr.160/2011, cât și Legea nr.163/2010 nu prevăd expres examinarea cererilor în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Fiind studiate pașapoartele actelor permissive în construcții, s-a constatat că termenul de suspendare a termenului de examinare a cererii nu este indicat, or, în acest caz putem vorbi despre stabilirea discreționară a unor termene, factori de risc care poate admite potențiale abuzuri sau favorizări.

4.5 PROCEDURA DE AVIZARE A DOCUMENTAȚIEI DE PROIECT

La 29 mai 2020, prin ordinul șefei Direcției generale arhitectură urbanism și relații funciare nr.22, a fost aprobat **Regulamentul privind emiterea Avizului pentru documentația de proiect.**

Prezentul regulament a fost aprobat în baza art.5 alin.(5) al Legii nr.163/2010⁴⁵ și avea drept scop stabilirea modalității și procedurii unice de avizare și emitere a avizului pentru documentația de proiect de către Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare.

Avizul era emis în baza cererii solicitantului, titularului certificatului de urbanism pentru proiectare, în termen de 30 zile de la data înregistrării cererii și depunerii documentației de proiect.

Avizarea documentației de proiect se efectua prin verificarea acesteia cu prevederile documentației de urbanism și a certificatului de urbanism pentru proiectare.

Avizul, în funcție de rezultatele examinării documentației de proiect, putea fi:

- 1.Favorabil;
- 2.Nefavorabil.

În situația în care, pe parcursul examinării documentației de proiect recepționate, era depistat modul incomplet de prezentare a acesteia, se solicita în scris prezentarea documentelor lipsă, în termen de maximum 10 zile de la data înregistrării cererii și depunerii documentației.

În cazul emiterii unui **aviz favorabil**, pe fiecare filă a documentației de proiect se aplica ștampila Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare și semnătura arhitectului-șef al mun. Chișinău, care atesta că soluția propusă este supusă avizării.

În cazul emiterii unui **aviz defavorabil**, solicitantul era înștiințat în modul stabilit de legislație despre refuzul de avizare a documentației de proiect, la care se anexa avizul emis. În acest caz solicitantul avea dreptul să depună o nouă cerere privind emiterea avizului doar după înlăturarea obiecțiilor și neconformităților expuse în aviz și ajustarea documentației de proiect.

În cadrul analizei avizelor pentru documentația de proiect emise de Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, au fost identificate avize **"parțial favorabile"**, care nu erau prevăzute de prezentul regulament.

De menționat că prin utilizarea termenilor neconsacrați în legislație, care nu sunt definiți/prevăzuți expres în textul reglementărilor normative se instituie unele practici abuzive de avizare a documentației de proiect prin implementarea unor practici echivoce generatoare de riscuri de corupție.

De menționat că prin *Legea nr.181/2022, art.11 din Legea nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție*,⁴⁶ a fost modificat. Astfel, potrivit noilor verificări, documentația de proiect elaborată în baza certificatului de urbanism pentru proiectare se supune în mod obligatoriu verificării de către verifcătorii de proiecte atestați și **nu necesită o avizare suplimentară din partea organelor supravegherii de stat.**

⁴⁵ Art.5 alin.(5) din Legea nr.163/2010 a fost modificat Legea nr.181/2022. Respectiv, normele cu privire la avizarea documentației de proiect au fost modificate, astfel, procedura de avizare fiind exclusă.

⁴⁶ Actualmente abrogat prin Legea nr.434 din 28.12.2023, în vigoare 30.01.2024.

Astfel, verificarea respectării cerințelor documentelor normative, analiza soluțiilor tehnice adoptate de proiectant, precum și corectitudinea perfectării documentației de proiect țin exclusiv de competența verficatorilor de proiecte atestați, în condițiile Legii nr.721/1996 privind calitatea în construcții.

Cu toate acestea, Direcția arhitectură, urbanism și relații funciare prin asumarea unor atribuții excesive, continua abuziv să supună avizării documentația de proiect, excedând cadrul normativ de reglementare.

Practică abuzivă și defectuoasă de avizare a documentației de proiect, putea constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legale și crea premise de aplicare a normei ”convenabile”, care urma a fi utilizată într-o situație concretă.

În acest caz, constatăm asumarea unor atribuții excesive prin depășirea competențelor instituite prin lege. Riscurile de corupție generate de acest factor de risc pe de o parte sunt, oferirea remunerărilor ilicite de către alte persoane care urmăresc realizarea propriilor interese în fața entității care desfășoară atribuții excesive, iar pe de altă parte-luarea de mită și abuzurile de serviciu din partea exponenților din sectorul public .

Ținând cont de cele expuse supra, inclusiv de faptul că art.11 din Legea nr.163/2010 a fost abrogat prin Legea nr.434/2023, se impune ca *Regulamentul privind emiterea Avizului la documentația de proiect aprobat prin ordinul nr. 22 din 29 mai 2020* să fie abrogat ca fiind unul caduc, în special ținând cont de faptul că la data intrării în vigoare a CUC Legea nr.163/2010 se abrogă.

V. PROCEDURA DE ELIBERARE A NOTIFICĂRII DE ÎNȚIERE A ACTIVITĂȚII DE COMERȚ PENTRU CARUSELE

Procedura de eliberare a notificării de inițiere a activității de comerț pentru carusele are loc în lipsa unor acte care ar confirma starea tehnică a echipamentelor, precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță.

Fiind examinată petiția nr.285 din 10.04.2023, cu privire la activitatea Parcului de Distracție în PNAM⁴⁷, s-a constatat că urmare a unui incident produs pe caruselul amplasat în PNAM **un copil de 11 ani a suferit dureri fizice.**

Potrivit informației din petiție, se atestă că la data de 09.04.2023 cet. A.S. împreună cu fiica s-a minoră de 11 ani au procurat 2 bilete la caruselul „Kangura” amplasat în Parcul de Distracție în PMAN. În timpul derulării, urmare a vitezei excesive a caruselului, tatăl minorei a presat-o cu puterea corpului său fiind în imposibilitate de a se mișca din loc.

Astfel, acesta a întreprins mai multe măsuri pentru a atrage atenția supraveghetorului responsabil din cabină, strigând și gesticulând, în timp ce fiica sa plângea de la durerile provocate în regiunea bazinului. Însă, acțiunile întreprinse în scopul de a fi observați nu s-au soldat cu succes, iar tatăl a fost nevoit să se întoarcă de-a lungul scaunului, ignorând barierele de securitate, punând-și astfel viața în pericol.

După oprirea caruselului, cet. A.S. a solicitat de la responsabilul din cabină să se apropie Administratorul, precum și Cartea de reclamații, fapt la care ultimul a comunicat că nu cunoaște unde este administratorul și nici nu a prezentat Cartea de reclamații, iar de cele întâmplate făcând-l responsabil pe tatăl minorei.

Astfel, urmare a examinării petiției de către DGECT⁴⁸ au comunicat precum că desfășurarea activității din PMAN a fost permisă prin Dispoziția Primarului General nr. 87-d din 13.03.2023, fiind eliberată înștiințare de recepționare a notificării nr. 21 din 15.04.2023.

De asemenea, în scrisoare se menționează că potrivit pct. 14 din Dispoziția menționată supra, **responsabilă pentru utilajul tehnic instalat (carusel) este agentul economic SRL „F.E.”.**

Astfel, urmare a examinării petiției, agentul economic responsabil **a fost avertizat** în cadrul ședinței Direcției, întru întreprinderea măsurilor ce se impun în vederea asigurării **securității consumatorilor la prestarea serviciilor de agrement**, inclusiv desemnarea persoanei responsabile de monitorizarea respectării măsurilor de securitate la prestarea serviciilor, afișarea la loc vizibil a informației privind operatorul economic care deservește

⁴⁷ PNAM – Piața Marii Adunări Naționale.

⁴⁸ DGECT – Direcția Generală Economie Comerț și Turism;

consumatorii, date de contact a persoanei responsabile, regulile, cerințele și restricțiile ce urmează a fi respectate de către consumatori.

De menționat, domeniul de reglementare a activității de comerț ambulant în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale, turistice, sportive și al altor evenimente similare inclusivă celor de recreere/divertisment/carusele este prevăzut de Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior.

Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior

Articolul 6. Atribuțiile autorităților administrației publice locale în domeniul comerțului

(1) Activitățile de comerț desfășurate în teritoriu sunt administrate și coordonate de autoritățile administrației publice locale conform reglementărilor naționale în vigoare.

Autoritățile menționate exercită următoarele atribuții:

a) asigură implementarea politicii de stat în domeniul comerțului în teritoriu în limita competențelor funcționale;

b) elaborează și implementează programele de dezvoltare a comerțului în teritoriul respectiv;

c) participă la examinarea proiectelor de acte normative ce reglementează activitățile de comerț;

d) contribuie la consolidarea resurselor de mărfuri în scopul asigurării unui comerț permanent cu un sortiment minim necesar satisfacerii cerințelor cotidiene ale consumatorilor din teritoriu;

e) asigură implementarea principiului "ghișeului unic" la verificarea datelor indicate în notificările depuse de comercianți;

g) verifică și apreciază tipologia unităților comerciale, conform Nomenclatorului unităților comerciale;

h) stimulează dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii ce activează în comerț în vederea sporirii gradului de ocupare a forței de muncă;

i) reglementează prin regulamentul de comerț local desfășurarea comerțului în locuri publice, organizează târguri și iarmaroace;

j) întreprind acțiuni de protecție a drepturilor consumatorilor în limita competențelor lor;

k) coordonează acțiunile structurilor descentralizate din teritoriu referitoare la domeniul comerțului;

l) efectuează supravegherea în domeniul activității de comerț în conformitate cu legislația;

m) înaintează instanței de judecată cerere de suspendare (limitare) a activității de comerț în temeiul art.174 alin.(3);

n) stabilesc, în cadrul regulamentului de comerț local, interdicții și cerințe privind desfășurarea activității de comerț conform alin.(5);

o) organizează instruirii, seminare și mese rotunde pentru instruirea și perfecționarea cadrelor din domeniul comerțului;

p) acordă înlesniri sau scutiri de la plata de notificare, în special în cazul depunerii notificării on-line. [...]

Art. 21⁵ Activitatea de comerț în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale, turistice, sportive și al altor evenimente similar

(1) Activitatea de comerț ambulant în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale, turistice, sportive și al altor evenimente similare se desfășoară de comerciant în temeiul **notificării de inițiere a activității de comerț și în condițiile stabilite de dispoziția primarului.**

(2) Prin **dispoziția primarului, autoritatea administrației publice locale are dreptul să stabilească cerințe privind desfășurarea activităților de comerț** în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale turistice, sportive și al altor evenimente similare, inclusiv să permită desfășurarea acestora fără depunerea notificării.

Potrivit **Anexei 5 al de Legea nr. 231/2010 „unitatea de agrement”** - reprezintă unitatea comercială destinată recreării, distracțiilor, prin utilizarea de tehnici sau instalații speciale, atât fixe, cât și ambulante. **Tehnicile de distracții pot fi de orice natură, dacă asigură securitatea consumatorilor**, cum ar fi: **curse mecanice, carusele, tobogane, tobogane gonflabile, atracții pe/cu apă (acvatice), aviatice (de survolare), jocuri (de exemplu: trageri din arc, arme pneumatice, arme), terenuri pentru picnic etc.** Infrastructura unității de agrement poate conține unități comerciale ambulante și/sau magazine [...].

În corespundere cu art.6 alin.(1) lit.n) din Legea nr.231/2010, atribuția autorității administrației publice locale în domeniul comerțului este stabilirea în cadrul regulamentului de comerț local, **interdicții și cerințe** privind desfășurarea activității de comerț.

Urmare a studierii **Regulamentului de comerț local** aprobat în acest sens prin decizia CMC nr.15/14 din 29.12.2021, precum și a **cerințelor privind organizarea și desfășurarea comerțului ambulant**, se atestă că acestea **nu prevăd careva norme** care ar obliga agentul economic la inițierea activității de comerț (în special activități de recreere/divertisment/**carusele**), să prezinte **acte care ar confirma starea tehnică satisfăcătoare a echipamentului, precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță.**

De menționat că potrivit Legii nr.231/2010 „unitatea de agrement” care reprezintă unitatea comercială destinată recreării, distracțiilor, prin utilizarea de tehnici sau instalații speciale, atât fixe, cât și ambulante, **trebuie să asigure securitatea consumatorilor.**

În aceste condiții, nu este clar cum reprezentanții APL verifică dacă tehnica/instalațiile de distracții în cazul dat, caruselele, asigură securitatea consumatorilor.

Deși, potrivit *pct.2.2 lit. i) din Regulamentul de comerț local*, agenții economici obțin permisiunea de desfășurare a activității de comerț **în baza unei declarații pe propria răspundere de respectare a cadrului legal în domeniul comerțului**, practica dată nu poate garanta că unitățile de carusel au o stare tehnică conformă, iar normele de siguranță corespund celor din domeniul siguranței echipamentelor pentru spațiile de joacă.

Deci, declarația pe propria răspundere a comerciantului privind respectarea legislației, nu poate constitui drept temei juridic pentru a califica/evalua favorabil starea tehnică a caruselelor, atâta timp cât această declarație nu reprezintă în sine un act care să ateste/certifice corespunderea acestuia cu normele tehnice/de siguranță. În aceste condiții, persistă riscul că caruselele care sunt amplasate pe teritoriul mun. Chișinău **să nu asigure securitatea consumatorilor.**

Urmare a analizei mai multor articole din mass-media⁴⁹, se atestă că problema nesiguranței echipamentelor de recreere/divertisment/carusele persistă de o perioadă îndelungată, iar PMC care de facto emite decizia de eliberare a notificării de inițiere a activității de comerț **este scutită de responsabilitate** în acest sens.

Mai mult, potrivit informațiilor din mas-media anterior au fost înregistrate incidente soldate cu rănirea persoanelor în cadrul activității de recreere la unul din caruselele instalate în PMAN, care au condus la intentarea unui dosar penal, urmare a cărui fapt PMC s-a expus asupra

⁴⁹ <https://agora.md/stiri/97008/oraselul-caruselelor-din-pman-intre-siguranta-neverificata-si-profit-garantat-compania-responsabila-de-organizare-inregistrata-cu-doar-cateva-luni-inainte-video>

necesității scoaterii instalațiilor dat fiind faptul înregistrării numeroaselor **încălări ale normelor de securitate**. (*Vezi mai jos extras din articol în acest sens*).

Extras din articol, sursa: www.agora.md

Siguranța – (ne)verificată?

În anul 2016, un incident care a avut loc în unul din caruselele din PMAN, **soldat cu rănirea a două persoane**, a dus la deschiderea unui dosar penal de către poliție pe numele agentului economic care le-a instalat. Mai mult, ceva mai târziu, Primăria anunța că de fapt instalațiile și caruselele din zonă trebuiau scoase, după ce fuseseră depistate numeroase nereguli și încălcări ale normelor de securitate.

Un alt incident a avut loc în 2019, atunci când **o filmare ajunsă virală pe internet, arăta cum un bărbat și un copil au căzut în cap de pe toboganul instalat în PMAN**, momentul trezind indignare. La scurt timp, agentul economic a fost obligat să își retragă echipamentul.

Aceste neconformități, care pot fi calificate ca lacune de drept, pot admite desfășurarea activităților de comerț (în special activități de recreere/divertisment/carusele) fără a prezenta actele care ar confirma starea tehnică satisfăcătoare a echipamentului, precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță. Respectiv, riscul vătămării integrității corporale sau a sănătății atât a copiilor cât și maturilor este unul cu impact înalt de materializare. Situație, care se prezumă a fi una gravă în condițiile în care caruselele amplasate în PMAN sunt uzate, cu o probabilitate înaltă că termenul de exploatare a acestora să fie depășit.

Deși problema caruselelor învechite și a potențialelor riscuri pe care le poate genera se discută în spațiul public de mai mulți ani precum că reprezintă o amenințare la adresa siguranței copiilor și nu corespund normelor de securitate adecvate, autoritățile locale nu au întreprins măsurile necesare pentru a ține la control aceste riscuri.

Astfel, se constată că PMC până în prezent **nu a reglementat norme clare pentru activitățile de recreere/divertisment/carusele** care ar permite desfășurarea activităților vizate în maximă siguranță. Or, prin nereglementarea normelor speciale în acest sens, PMC a tolerat potențiale neconformități, cu impact asupra securității consumatorilor.

Mai mult, urmare a analizei cadrului normativ s-a constatat lipsa unor reglementări ce ar face referire la normele de securitate în domeniul de agrement, fapt ce generează imposibilitatea aplicării unor sancțiuni.

Or, urmare a discuțiilor purtate cu reprezentanții ISSPNPC⁵⁰, aceștia au confirmat lipsa pârghiilor de sancționare a agenților economici cu privire la neasigurarea siguranței consumatorilor, motiv fiind lipsa unui cadru normativ în sensul dat.

Prin urmare, se constată că la nivel național activitatea de administrare și exploatare a locurilor de joacă și agrement nu este reglementată. La fel, nu au fost identificate ca fiind aprobate careva cerințele/norme obligatorii de securitate pe care ar urma să le respecte operatorii economici la instalarea și utilizarea diferitor tipuri de echipamente pentru agrement, inclusiv carusele. Aceste lacune de drept pot admite utilizarea unor echipamente pentru agrement care nu corespund standardelor de siguranță, iar ca rezultat, riscul vătămării integrității corporale sau a sănătății este unul iminent.

Prin analogie, se prezintă practica României în acest sens:

*Urmează de menționat că activitatea de administrare și exploatare a locurilor de joacă și agrement este reglementată printr-o serie de acte normative, care fac parte atât din **legislația primară** (doua legi și o hotărâre de guvern), cât și din **legislația secundară** (ordin al Ministrului al Economiei și Comerțului) și din **legislația terțiara** (prescripții tehnice emise de ISCIR⁵¹ și standarde de siguranță elaborate de organismul național de standardizare – Asociația de Standardizare din România – ASRO).*

Mai jos sunt prezentate o parte din acte normative la care s-a făcut referire supra:

- 1. HG nr. 435/2010 - privind regimul de introducere pe piață și de exploatare a echipamentelor pentru agrement;*
- 2. Legea nr. 64/2008 privind funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor sub presiune, instalațiilor de ridicat și a aparatelor consumatoare de combustibil;*
- 3. Legea nr. 163/2015 privind standardizarea națională;*
- 4. Ordinul ministrului economiei și comerțului nr. 4/2006 cu privire la cerințele tehnice de securitate privind echipamentele și instalațiile montate și utilizate în cadrul parcurilor de distracții și spațiilor de joacă.*
- 5. Prescripția Tehnică ISCIR INSPECT nr. CR4/2009 – autorizarea persoanelor juridice pentru efectuarea de lucrări la instalații sub presiune, la instalații de ridicat, la aparate*

⁵⁰ ISSPNPC - Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor;

⁵¹ ISCCRPIR - Inspecția de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat;

consumatoare de combustibil, la arzătoare cu combustibil gazos și lichid, precum și la instalații/echipamente destinate activităților de agrement;

6. *Prescripția Tehnică ISCIR INSPECT nr. CR8/2009 – autorizarea personalului de deservire a instalațiilor/echipamentelor și acceptarea personalului auxiliar de deservire;*

7. *Standardul ASRO nr. SR EN 1176-1:2018. Echipamente pentru spații de joacă și suprafețe ale spațiilor de joacă. Partea 1: Cerințe generale de securitate și metode de încercare;*

Totodată, în contextul actelor normative exemplificate supra, agenții economici care administrează locuri de joacă au următoarele obligații:

1. *Asamblarea echipamentelor de joacă trebuie făcută de către o firmă autorizată de către ISCIR.*

2. *Pe toată durata exploatării echipamentelor de agrement, operatorul trebuie să desfășoare activitatea în conformitate cu dispozițiile HG nr. 435/2010, sub sancțiunea amenzilor prevăzute din același act normativ.*

3. *Să utilizeze echipamente de agrement care să respecte cerințele esențiale de securitate prevăzute în Anexa 1 la HG nr. 435/2010, care face parte integrantă din acest act normativ;*

4. *Să utilizeze exclusiv echipamente de joacă și agrement care respecta cerințele prevăzute de standardele de siguranță elaborate de organismul național de standardizare – ASRO conform dispozițiilor Legii nr. 163/2015;*

5. *Să își desfășoare activitatea în conformitate cu dispozițiile Ordinului Ministrului Economiei și Comerțului nr. 4/2006. Este important de menționat faptul că în conformitate cu dispozițiile art. 1 din acest act normativ, echipamentele pentru spațiile de joacă concepute sau destinate pentru a fi utilizate în special de copii, la care intervine exclusiv greutatea sau forța fizică a ființei umane, și destinate folosirii pe un spațiu colectiv de joacă, temporar sau permanent, nu necesită autorizație de funcționare de la ISCIR.*

*De asemenea, cu referire la partea ce ține de **asigurarea consumatorului**, se menționează că în conformitate cu legislația Română, operatorul locului de joacă și agrement nu este obligat să încheie o poliță de asigurare, însă conform dispozițiilor din Codul Civil Român – Cartea V, Titlul II, Capitolul IV, acesta este obligat să despăgubească persoana vătămată de prejudiciul produs de acesta.*

Concluzionând cele relatate supra, evidențiem că pe de o parte PMC nu a prevăzut careva cerințe minime/specifice activităților de recreere/divertisment/carusele care ar permite desfășurarea acestora în maximă siguranță și anume: *procedura de notificare a persoanelor juridice pentru efectuarea de lucrări la instalații sub presiune, la instalații de*

ridicat, la aparate consumatoare de combustibil, la arzătoare cu combustibil gazos și lichid, precum și la instalații/echipamente destinate activităților de agrement; cerințe de securitate privind echipamentele și instalațiile montate și utilizate în cadrul parcurilor de distracții și spațiilor de joacă etc.), pe de altă parte la nivel național lipsesc norme privind regimul de introducere pe piață și de exploatare a echipamentelor pentru agrement; privind funcționarea în condiții de siguranță a instalațiilor sub presiune, instalațiilor de ridicat și a aparatelor consumatoare de combustibil; cerințe generale de securitate și metode de încercare etc.

În consecință agenții economici pot fi scutiți de răspundere juridică în caz de producere a unor incidente în spațiile de agrement. Mai mult, lacunele de drept identificate limitează organele de stat abilitate în controlul respectării siguranței consumatorului în vederea aplicării conforme a unor sancțiuni.

Pericolul riscului de corupție generat de acest factor de risc constă în incertitudinea pe care o creează în relațiile sociale, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, ambiguitatea atribuțiilor agenților publici și a procedurilor administrative de care ei sunt responsabili etc., situații în care entitățile responsabile de executarea legii respective se pot prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.

Mai mult, acest vid normativ creează premise pentru încălcarea dreptului la viață și la integritate fizică, care este asigurat prin întreg sistem constituțional.

VI. PROCEDURA DE APLICARE A TAXEI PENTRU SALUBRIZARE

Potrivit art.6 alin.2) din CF, **taxa** este o plată obligatorie cu titlu gratuit, care nu este impozit.

În corespundere cu art.6 alin.(6) lit.r) din CF, **taxa pentru salubritate** face parte din sistemul impozitelor și taxelor locale, respectiv reprezintă o plată efectuată la bugetul unității administrativ-teritoriale.

În conformitate cu art.297 alin.1) al CF, autoritatea deliberativă a administrației publice locale **poate aplica toate sau numai o parte din taxele locale**, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale. Or, din normele citate supra rezultă că taxa pentru salubritate **nu este taxă obligatorie**, fiind posibilă de a fi pusă în aplicare urmare a Deciziei APL.

În acest context, organul deliberativ, CMC, conducând-se de prevederile legislației fiscale, a aprobat prin Decizia nr. 13/1 din 15.12.2021 „**Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2022**”.

Totodată, potrivit Deciziei CMC nr. 8/21 din 21.10.2021, în scopul asigurării unui mediu înconjurător sigur pentru locuitorii municipiului Chișinău, fortificării eficienței serviciilor publice de salubritate, precum și a creșterii mijloacelor financiare în bugetul municipal, a fost aprobat **Regulamentul cu privire la modul de administrare a taxei pentru salubritate**. *Vezi mai jos Decizia CMC.*

Decizia CMC nr.8/21 din 12.10.2021

CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

DECIZIE

nr. 8/21

din 12 octombrie 2021

Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la modul de administrare a taxei pentru salubritate în mun. Chișinău

În scopul asigurării unui mediu înconjurător sigur pentru locuitorii municipiului Chișinău, fortificării eficienței serviciilor publice de salubritate, precum și în scopul creșterii acumulărilor mijloacelor financiare în bugetul municipal, în temeiul art. 288-297 din Codul Fiscal, aprobat prin Legea nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997 (cu modificările ulterioare), Legii nr. 436 din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală” și Legii nr.136 din 17.06.2016 „Privind statutul municipiului Chișinău”, Consiliul municipal Chișinău DECIDE:

1. Se aprobă Regulamentul cu privire la modul de administrare a taxei pentru salubritate în mun. Chișinău, conform anexei.
2. Direcția relații publice și buget civil (dl [redacted]) va asigura mediatizarea prezentei decizii.
3. Se pune în sarcina viceprimarului, dna [redacted] controlul executării prevederilor prezentei decizii.
4. Prezenta decizie intră în vigoare din data adoptării.

PREȘEDINTE DE ȘEDINȚĂ

SECRETAR INTERIMAR
AL CONSILIULUI

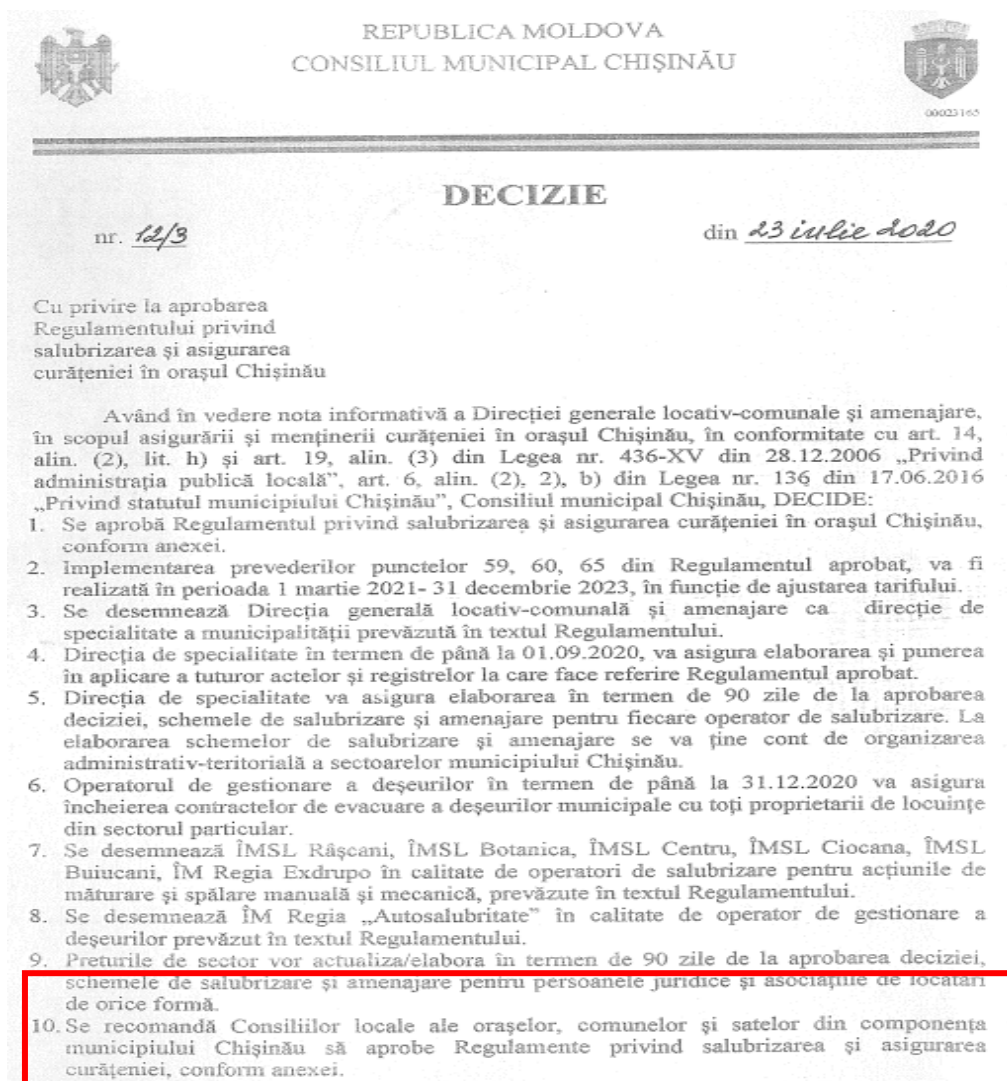
Totodată, urmare a analizei cadrului legal s-a constatat că pe plan intern **lipsește reglementări aferente serviciului de salubritate**, atât la aspectul de **noțiuni și activități specifice** serviciului dat, cât și **principiile de organizare și funcționare** a serviciului public de salubritate, inclusiv cerințele fundamentale oricărui serviciu public.

Or, nu este clar ce presupune serviciul de salubritate pentru care se percepe taxa prevăzută, inclusiv de către cine și cum se administrează aceasta.

De remarcat că în cadrul CMC responsabilă pentru salubritatea teritoriului municipiului este DGLCA⁵², care ca structură se subordonează atât CMC, cât și Primarului General⁵³.

Potrivit **Deciziei CMC nr.12/3 din 20.07.2020**, prin care a fost aprobat **Regulamentul privind salubritatea și asigurarea curățeniei**, s-a decis desemnarea DGLCA ca direcție de specialitate a municipaliității. Totodată, în calitate de operatori de salubritate fiind desemnate ÎMSL-uri⁵⁴, ÎM Regia „EXDRUPO”, precum și ÎM Regia „Autosalubritate”. *Vezi mai jos extras din Decizie.*

Decizia CMC nr.12/3 din 23.07.2020



⁵² DGLCA - Direcția generală locativ-comunală și amenajare.

⁵³ Sursa: <https://www.chisinau.md/ro/directia-general-a-locativ-comunala-si-amenajare-20343.html>

⁵⁴ ÎMSL – Întreprindere Municipală pentru Servicii Locative.

Suplimentar, de menționat că analizând argumentarea Deciziei cu privire la necesitatea introducerii taxei pentru salubritate, se atestă că aceasta este una generală, nefiind clară care este scopul stringent de instituire a acesteia, precum și modul gestionarea/administrare ulterioară.

Mai mult, dat fiind faptul că taxa de salubritate nu este obligatorie, argumentarea introducerii acesteia urma a fi una exhaustivă care ar demonstra raționamentul acesteia.

Suplimentar se menționează că potrivit art.290 lit. p) și art.291 lit. p) din Codul Fiscal:

- **subiecți ai impunerii** taxei pentru salubritate sunt **persoanele fizice înregistrate în calitate de proprietar al bunului imobil cu destinație locativă (casă de locuit, apartament), iar**

- **obiectele impunerii pentru taxa de salubritate îl constituie numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu.**

Totodată, art.9 alin.(9) CF stabilește că la stabilirea impozitelor și taxelor se determină următoarele elemente:

a) **obiectul impunerii** – materia impozabilă;

b) **subiectul impunerii** (contribuabilul) – persoana specificată la art.5 pct.2). Adică, persoană care, conform legislației fiscale, este obligată să calculeze și/sau să achite la buget orice impozite și taxe, penalitățile și amenzile respective; persoană care, conform legislației fiscale, este obligată să rețină sau să perceapă de la altă persoană și să achite la buget plățile indicate.

Corespunzător taxa de salubritate urma a fi stabilită subiectului impunerii, adică persoanelor fizice înregistrate în calitate de proprietar al bunului imobil cu destinație locativă (casă de locuit, apartament), dar nu determinată în baza obiectului impunerii.

Drept urmare, se atestă că APL a stabilit în mod lacunar și discreționar aplicarea taxei de salubritate în baza obiectului impunerii.

Urmare celor relatate supra, se remarcă faptul că *Regulamentul cu privire la modul de administrare a taxei pentru salubritate*, urma să prevadă că baza impozabilă pentru aplicarea taxei de salubritate va fi determinată de subiectul impunerii, inclusiv să regelementeze exhaustiv noțiunea taxei de salubritate, inclusiv mecanismul de administrare.

Potrivit pct.4 alin.14) al Regulamentului privind salubritatea și asigurarea curățeniei, **salubritatea** reprezintă totalitatea operațiunilor și activităților necesare pentru păstrarea unui aspect salubru a localităților.

Totodată, potrivit pct.2 din Regulament, **salubritatea presupune următoarele activități:**

- 1) măturatul, spălatul și întreținerea spațiilor și căilor publice;
- 2) curățarea și transportul zăpezii de pe spațiile și căile publice și menținerea în funcțiune a acestora a acestora, pe timp de polei sau de îngheț;
- 3) colectarea, sortarea și transportul deșeurilor municipale;

Urmare a deficienței constatate, și anume, lipsa reglementărilor privind termenul de salubritate, a fost consultată *Legea nr.1402/2002 a serviciilor publice de gospodărie comunală*, care înglobează doi termeni – **salubritatea și înverzirea localităților**.

Astfel, potrivit art.2 din *Legea nr.14021/2022*, **salubritatea și înverzirea localităților** cuprinde totalitatea activităților și lucrărilor de colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare (incinerare) și depozitare a deșeurilor menajere, precum și măturatul, spălatul și stropitul străzilor, înverzirea lor, lucrărilor de dezinfecție, deratizare și ecarisaj;

Urmează de menționat că *Legea nr.1402/2002* reprezintă cadru juridic general pentru toate serviciile de gospodărie comunală, or fiecare serviciu necesită a fi reglementat în corespundere cu activitățile pe care le desfășoară. Mai mult, **necesitatea reglementării fiecărui serviciu de gospodărie comunală este prevăzut nemijlocit în art.3 alin.3) din *Legea 1402/2002***.

Cu titlul de exemplu în sensul dat se menționează:

Legea nr.303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, unde legiuitorul a prevăzut expres procedura de înființare, organizare și gestionare serviciului public, fapt ce exclude la minim apariția unor interpretări asupra activităților serviciului respectiv.

Dat fiind faptul că serviciul de salubritate și înverzirea localităților se încadrează în **categoria serviciilor publice de gospodărie comunală**, finanțarea cheltuielilor curente de capital ale sistemelor publice locale de gospodărie comunală **se asigură din bugetele de venituri și cheltuieli ale operatorilor**, care se formează prin încasarea de la consumatori a sumelor ce reprezintă contravaloarea serviciilor furnizate/prestate, prin instituirea unor taxe speciale și, suplimentar, din bugetele locale sau, după caz, din alocațiile acordate de Guvern.

Totodată, se remarcă că **reglementarea generală** a noțiunii de salubritate și înverzirea localităților reglementată de *Legea nr.1402/2002*, **generează ambiguități în sensul prestatorului serviciului respectiv**. Or, noțiunea înglobează activități și lucrări care sunt prestate de către unele întreprinderi municipale, **care sunt la autogestione**.

Mai mult, operatorii pentru activitățile de salubritate sunt nemijlocit desemnați prin Decizia CMC nr.12/3 din 23.07.2020. *Vezi tabelul de mai jos.*

ACTIVITĂȚI DE SALUBRIZARE ȘI OPERATORUL DESEMNAȚ	
activitatea/lucrările prestate	operator/prestator de serviciu
colectare, transportare, sortare, prelucrare, tratare, valorificare, neutralizare (incinerare) și depozitare a deșeurilor menajere	Î.M. Regia „Autosalubritate”. ⁵⁵
măturatul, spălatul și stropitul străzilor	ÎMSL-uri ⁵⁶ și ÎM Regia „EXDRUPO”

⁵⁵ Sursa: <http://autosalubritate.md/servicii/servicii-persoane-fizice/>

⁵⁶ ÎMSL – Întreprindere Municipală pentru Servicii Locative.

înverzirea străzilor	ÎM "Asociația de gospodărire a spațiilor verzi" ⁵⁷
lucrările de dezinfecție, deratizare și ecarisaj	agenți economici pe bază de contract

Ambiguitățile constatate aferente procedurii de introducere și aplicare a taxei de salubritate, au fost resimțite și de către locuitorii mun. Chișinău, fapt confirmat prin numărul mare de petițiile recepționate de către PMC. Astfel, urmare a examinării aleatorii a petițiilor, inclusiv a unor publicații în mas-media se atestă că cetățenii **nu sesizează/percep legalitatea introducerii taxei de salubritate, procedura, criteriile de aplicare, precum și metoda de administrare ulterioare a taxei vizate, inclusiv dacă aceștia se încadrează în categoria persoanelor scutite de această taxă etc.**

Cu titlul de exemplu în sensul dat se prezintă:

Petiția nr.661 din 30.06.2023 depusă către PMC și DCITL⁵⁸, prin care cet. I.E solicită **să fie scutit de taxa pentru salubritate**, din considerentul că aceasta se încadrează în categoria de persoane cu **grad de dizabilitate accentuat**. În sensul dat, la Petiție fiind anexat Certificatul confirmativ repetat, (*anterior persoana dispunea la fel de grad de dezabilitate*) și avizul de plată parvenit spre achitare.

Urmare a examinării petiției respective, petentului i s-a comunicat **necesitatea prezentării certificatului confirmativ a gradului de dizabilitate pentru perioada anului fiscal 2022**.

De menționat, potrivit pct. 10 din anexa la Decizia nr. 25/1, **înlesnirile fiscale** sunt stabilite pentru următoarele categorii de persoane:

1. *Persoanele de vârstă pensionară;*
2. **Persoanele cu dizabilități severe (gr. I) și accentuate (gr. II)**
3. *Persoanele cu dezabilități din copilărie*
4. *Persoanele cu dezabilități medii (gr. III) – participanți la acțiunile de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și independenței RM, participanți la acțiunile de luptă din Afganistan, participanți la lichidarea consecințelor avariei de la CAE Cernobil.*
5. *Copii cu vârsta până la 18 ani.*

Drept urmare, se atestă că în acest caz, persoana cu grad de dezabilitate nu este scutită din oficiu de această taxă, aceasta fiind nevoită să-și revindece dreptul.

În cazul dat, concluzionăm că unor categorii de persoane li s-a emis și expediat abuziv avizul de plată, deși potrivit Deciziei CMC nr.25/1 acestea urmau a fi scutite.

Corespunzător, persistă riscul ca unele categorii persoane cărora li s-a expediat abuziv avizul de plată, să fi achitat această taxă, deși făceau parte din categoria persoanelor scutite.

⁵⁷ <https://agsv.md/>

⁵⁸ DCITL – Direcția colectarea impozitelor și taxelor locale

Urmare a examinării Regulamentului privind modul de administrare a taxei de salubritate precum și a multiplelor petiții parvenite în adresa PMC, se atestă că deși prin Decizia CMC nr. 25/1 a fost stabilită lista **persoanelor care sunt scutite de taxa de salubritate**, SIA „SCITL”⁵⁹ **nu dispune de un criteriu/modul de selecție**, care ar exclude persoanele scutite de această taxă. **Respectiv, avizul de plată este emis și expediat fără excepții tuturor locatarilor mun. Chișinău.**

Urmare a discuțiilor purtate de reprezentanții SCITL aceștia au confirmat precum că **nu dispun de o bază de date unică** care ar permite acces la informația cu privire la beneficiari de înlesniri fiscale. În sensul dat, avizele de plată au fost expediate tuturor subiecților ca baza impozabilă a obiectului impunerii, **inclusiv copiilor cu vârsta până la 18 ani și persoanelor de vârstă pensionară.**

Drept urmare, se remarcă că procedura de emiterie și transmitere a avizelor de plată pentru taxa de salubritate este una ambiguă și defectuoasă, or avizele respective sunt expediate tuturor persoanelor (*inclusiv celor care sunt scutite de taxa respectivă*), iar pentru a-și revendica dreptul de a beneficia de înlesnirile fiscale stabilite, cetățenii sunt nevoit să se prezinte la PMC cu acte confirmative pentru ale fi anulate avizele respective.

Dat fiind faptul că avizele de plată au fost expediate tuturor persoanelor potrivit vizei de domiciliu, s-a creat un precedent abuziv/injust, urmare căruia **beneficiarii înlesnirilor fiscale ar putea achita taxa de salubritate și în anii următori.**

Totodată, în conformitate cu art.290 lit.p) din CF, subiecții ai impunerii taxei pentru salubritate sunt **persoanele fizice înregistrate în calitate de proprietar** al bunului imobil cu destinație locativă (casă de locuit, apartament), iar obiectul impunerii potrivit art.291 lit.p) reprezintă **numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu.**

În cazul dat, inclusiv ținând cont de problema privind lipsa informațiilor cu privire la beneficiarii de înlesniri fiscale, persistă riscul ca persoanele care dețin mai multe bunuri imobile cu destinație locativă să fie dublu impozitați, fapt care contravine cu principiul legalității și echității.

La fel de stringentă rămâne a fi problema cetățenilor plecați/stabiliți peste hotarele țării⁶⁰, care au domiciliul în mun. Chișinău, și care de ani buni nu mai locuiesc în municipiu, dar sunt impuși să achite taxa de salubritate, deși nu beneficiază de serviciile APL.

Această problemă merită a fi examinată dintr-o altă perspectivă, și anume prin prisma persoanele care de jure nu au domiciliu în mun. Chișinău, dar care locuiesc la gazdă în baza contractului de locațiune înregistrat la FISC, și care nu cad sub incidența aplicării taxei de salubritate, deși sunt beneficiar ai serviciilor publice prestate de APL.

⁵⁹ SIA „SCITL” – Sistemul Informațional Automatizat a Serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriilor, posesor al căruia este Serviciul Fiscal de Stat, al cărui lucrări de mentenanță sunt asigurate de către IP Centru de Tehnologii Informaționale în finanțe, administrator tehnico-tehnologic al sistemului informațional al Serviciului fiscal de Stat.

⁶⁰ Fenomen caracteristic Republicii Moldova.

În acest sens, asistăm la un fenomen prin care pe de o parte cetățenii plecați peste hotarele țării cu viza în mun. Chișinău, sunt impuși să achite taxa de salubritate, iar pe de altă parte, persoanele care locuiesc la gazdă în mun. Chișinău, inclusiv turiștii nu sunt subiecți ai aplicării taxei respective, deși de facto locuiesc în municipiul Chișinău, beneficiind de toate serviciile APL.

Deficiența constatată supra contravine principiului echității sociale și fiscale. Astfel, potrivit art.6 alin.8 lit.c) din Codul Fiscal, *echitatea fiscală* reprezintă **tratarea egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale.**

Urmare a celor expuse, se remarcă stabilirea **inechitabilă a principiului** aplicării taxei de salubritate. Or, dat fiind faptul că taxa de salubritate se aplică potrivit vizei de domiciliu a persoanei, **rezultă că se ia în calcul numărul persoanelor care au oficial viza de domiciliu la adresa indicată și nu numărul persoanelor care locuiesc de facto, adică a beneficiarilor reali.**

VII. PROCEDURA DE ALOCARE A MIJLOACELOR FINANCIARE PENTRU DESFĂȘURAREA UNOR EVENIMENTE CULTURAL-ARTISTICE

Context:

Autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și administrează bugetele locale. Elaborează prognoze bugetare și întreprind, în limitele competențelor, măsuri pentru creșterea bazei fiscale și asigurarea sustenabilității bugetelor locale pe termen mediu și lung, înaintează propuneri la elaborarea politicii bugetar-fiscale și a politicilor sectoriale, precum și participă la consultările privind relațiile interbugetare, asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public, în conformitate cu legislația și principiile buneii guvernări. Efectuează monitoringul financiar al instituțiilor publice la autogestiuune, al întreprinderilor municipale și al societăților comerciale în care autoritățile administrației publice locale au calitatea de fondator sau dețin cota majoritară în capitalul social etc.

Astfel, autoritatea executivă locală elaborează și prezintă Consiliului local/municipal proiectul bugetului local pe anul următor.

Evenimentele cultural-artistice țin de responsabilitatea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural.

Pentru buna desfășurare a activităților cultural-artistice, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural elaborează și prezintă anual spre aprobare *Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice*, care este anexă la Decizia Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea bugetului municipal.

Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice prevede acțiunile/subacțiunile planificate/preconizate, perioada desfășurării, volumul de alocații bugetare și responsabilii.

Alocațiile bugetare pentru activitatea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural pentru anul 2022 au fost aprobate prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr.14/1 din 21.12.2021 și au constituit **199 044,5 mii lei**.

În anul 2023, alocațiile bugetare pentru activitatea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural au fost aprobate prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr.23/2 din 27.12.2023 și au constituit **276 966,7 mii lei**.

Potrivit rapoartelor privind executarea bugetelor pentru anii 2022-2023, Direcția generală a raportat cheltuieli bugetare aferente desfășurării evenimentelor cultural-artistice pentru **a. 2022- 20 479,7 mii lei**, iar pentru **a. 2023 – 48 522,6 mii lei**.

Astfel, în corespundere cu programul de evenimente cultural-artistice aprobat prin Decizia Consiliului local nr.14/1 din 21.12.2021, pentru anul 2022 au fost planificate cheltuieli bugetare în sumă de **15 000,0 mii lei**, iar pentru anul 2023, mijloacele financiare preconizate pentru programul de activități cultural-artistice au constituit **38 753,1 mii lei**.

Pe parcursul anului 2022 prin dispoziția primarului municipiului Chișinău, pentru diverse activități cultural-artistice au fost alocate mijloace financiare în sumă de **3 690,6 mii lei**, iar pentru anul 2023 pentru activități culturale au fost alocați bani în sumă de **2 935,1 mii lei**.

Totodată, prin ordinul șefei Direcției generale cultură și patrimoniu cultural au fost alocate mijloace financiare în sumă de **16 789,1 mii lei (anul 2022)** și **45 586,9 mii lei (anul 2023)**, pentru activități cultural-artistice organizate de Primăria municipiului Chișinău (DGPCP), inclusiv pentru organizarea diverselor evenimente, concerte etc. care nu fac obiectul unor proiecte culturale.

În contextul activităților desfășurate de Primăria mun. Chișinău, se atestă că procedura de alocarea a mijloacelor financiare pentru desfășurarea unor evenimente cultural-artistice care nu reprezintă un proiect cultural, este una excesivă, ambiguă și discreționară.

Mai mult, în cadrul APL nu există un cadru legal pertinent care să reglementeze clar procedura de alocarea a mijloacelor financiare pentru activități cultural-artistice și editoriale care sunt desfășurate în afara unui proiect cultural.

În context, se menționează că urmare a analizei petițiilor parvenite în adresa Primăriei mun. Chișinău în perioada anilor 2022-2023, au fost identificate mai multe cereri/solicitări din partea unor interpreți/formații, actori/regizori, inclusiv persoane juridice etc. privind alocarea/acordarea mijloacelor financiare pentru organizarea unor evenimente sau participarea acestora la diverse activități culturale.

Analizând procedura de alocare mijloacelor financiare pentru desfășurarea unor evenimente/concerte sau alte tipuri de activități în temeiul unor solicitări/cereri, se constată că aceasta este una ambiguă, lacunară, discreționară și excesivă, care poate admite unele favorizări, inclusiv riscul gestionării/utilizării ineficiente/frauduloase a mijloacelor financiare din bugetul municipal sau potențiale conflicte de interese.

Mai mult, practica vicioasă de alocare a mijloacelor financiare din bugetul municipal unor interpreți/organizații într-un mod netransparent și contrar normelor instituite la nivel național cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă, poate fi asociat cu riscul abuzului de serviciu sau riscul participării acestora la ulterioare evenimente/concerte organizate în cadrul unor campanii electorale, ca fiind „achitate în avans”.

În acest sens, se menționează:

La nivel național a fost aprobată *HG nr.656 din 23.09.2022* pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor organizațiilor necomerciale, care aprobă *Regulamentul-cadru cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor organizațiilor necomerciale*.

La pct.1-4 este prevăzut că „Regulamentul-cadru cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor organizațiilor necomerciale stabilește cadrul general, principiile, condițiile și procedurile de atribuire a finanțării nerambursabile pentru proiectele organizațiilor necomerciale. Organizațiile necomerciale care desfășoară activitate de utilitate publică beneficiază de sprijin financiar prin finanțare nerambursabilă pentru proiectele din orice domeniu de dezvoltare în modul stabilit în de Regulament și în limitele alocațiilor aprobate anual în acest scop în bugetul de stat și în bugetele unităților administrativ-teritoriale.

Regulamentul stabilește mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor de interes public național, regional sau local, care se implementează în Republica Moldova în diferite domenii de dezvoltare și priorități stabilite, conform politicilor naționale, regionale și locale”.

Punerea în aplicare a prevederilor prezentului Regulament va contribui la promovarea principiilor democrației participative, buneii guvernări, la implementarea bunelor practici în domeniul cooperării dintre societatea civilă și autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și va asigura dezvoltarea organizațională a sectorului asociativ prin sporirea gradului de transparență, coerență și sustenabilitate în promovarea dezideratelor de interes public.

În sensul prezentului Regulament, următoarele noțiuni semnifică:

- **autoritate finanțatoare** – autoritățile administrației publice centrale și locale care oferă finanțare nerambursabilă pentru implementarea proiectelor organizațiilor necomerciale, conform priorităților de dezvoltare stabilite, în baza concursurilor realizate, cu respectarea procedurilor descrise în prezentul Regulament;

- **contract de finanțare nerambursabilă** – contract încheiat în modul stabilit de prezentul Regulament între autoritatea finanțatoare și una sau mai multe organizații necomerciale care sunt beneficiari de finanțare nerambursabilă;

- **cheltuieli eligibile** – costuri necesare pentru realizarea proiectului de interes public, pe care beneficiarul de mijloace financiare nerambursabile le include în bugetul detaliat al proiectului și pentru care solicită acoperire totală sau parțială din bugetul public;

- **finanțare nerambursabilă** – sprijin financiar acordat de stat organizațiilor necomerciale pentru implementarea proiectelor conform priorităților de dezvoltare stabilite pentru fiecare domeniu, care este prevăzut în bugetul de stat și în bugetele unităților administrativ-teritoriale;

- **solicitant** – organizație necomercială care solicită susținerea financiară nerambursabilă pentru implementarea proiectelor de interes public în orice domeniu de dezvoltare;

- **beneficiar** – solicitant căruia i se atribuie contractul de finanțare nerambursabilă în urma aplicării procedurii selecției publice de proiecte.

La pct.11 din Regulamentul-cadru cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor organizațiilor necomerciale este prevăzut că:

Autoritatea finanțatoare asigură anual procesul de organizare a concursului pentru acordarea finanțării nerambursabile, cu respectarea principiilor transparenței și al tratamentului egal, conform următoarelor etape:

- 1) **anunțarea/publicarea condițiilor de participare la concurs;**
- 2) **organizarea sesiunilor de informare privind condițiile de participare la concurs;**
- 3) **aplicarea la concurs (depunerea dosarului de solicitare a finanțării);**
- 4) **evaluarea și selectarea proiectelor;**
- 5) **comunicarea rezultatelor concursului organizațiilor care au depus dosarul de solicitare a finanțării;**
- 6) **soluționarea contestațiilor posibile;**
- 7) **negocierea/încheierea contractelor de finanțare nerambursabilă;**
- 8) **publicarea rezultatelor concursului.**

La pct. 14, este reglementat că autoritatea finanțatoare stabilește în regulamentul propriu de acordare a finanțării nerambursabile acoperirea financiară a proiectelor implementate de către organizațiile necomerciale.

La pct. 15 este prevăzut că acordarea finanțării nerambursabile trebuie însoțită de o contribuție din partea beneficiarului de minimum 10% din valoarea totală a finanțării.

La pct.18 este prevăzut că finanțarea nerambursabilă se atribuie exclusiv pe bază de concurs. Evaluarea, selectarea, aprobarea și transmiterea rezultatelor către autoritatea finanțatoare este pusă în sarcina Comisiei de evaluare și selectare a proiectelor (în continuare – Comisie), instituită prin ordin al autorității finanțatoare pentru o perioadă de un an.

La pct.28 este indicat că propunerile de proiect ale organizațiilor necomerciale sunt evaluate de către membrii Comisiei în baza următoarelor criterii:

1) importanță – în contextul realizării priorităților stabilite pentru domeniul de dezvoltare relevant anunțat în condițiile de desfășurare a concursului;

2) calitatea și relevanța – descrierea problemei și măsurile de soluționare a acesteia, gradul de corelare dintre scop, obiective, activități și rezultatele așteptate;

3) calitatea întocmirii bugetului (buget întocmit realist, corect în conformitate cu liniile de buget și articolele de cheltuieli, în baza clasificăției bugetare care reflectă toate activitățile planificate, inclusiv cu justificarea cheltuielilor);

4) mecanismul propus de monitorizare, evaluare și prezentare a rezultatelor proiectului;

5) vizibilitatea proiectului și metodele de promovare;

6) sustenabilitatea proiectului și măsurile de gestionare a riscurilor interne/externe;

7) experiența organizației și a echipei privind realizarea acțiunilor propuse;

8) experiența privind colaborarea, parteneriatul cu autoritățile publice și organizațiile necomerciale din țară și din străinătate, după caz;

9) capacitatea financiară a organizațiilor necomerciale de a atrage resurse, altele decât cele oferite de autoritatea finanțatoare, inclusiv de la alți cofinanțatori.

La pct. 46 este indicat că la sfârșitul anului bugetar, autoritatea finanțatoare are obligația de a întocmi și a publica un raport cu privire la contractele de finanțare nerambursabilă încheiate în cursul anului bugetar, care va cuprinde informație despre proiectele finanțate, sumele alocate, beneficiari și rezultatele fiecărui proiect.

Ținând cont de normele indicate supra, se menționează că cererile de finanțare/alocare a mijloacelor financiare pentru diverse activități cultural-artistice ar urma să fie depuse doar în cadrul realizării unor proiecte cultural-artistice, implementate de către organizațiile necomerciale în conformitate cu Regulamentul-cadru aprobat prin HG nr. 656 /2022.⁶¹

⁶¹ De menționat că Ministrul Culturii a lansat la 30.01.2024 concursul pentru finanțarea din bugetul de stat a proiectelor culturale ale organizațiilor necomerciale pentru anul 2024.

Potrivit instituției, bugetul total pentru finanțarea nerambursabilă în anul curent este de 10 ml lei (7 ml pentru proiecte anuale și 3 ml pentru proiecte multianuale). Valoarea totală acordată unui proiect cultural anual constituie nu mai mult de 300 mii lei, iar suma totală alocată pentru un proiect cultural multianual - nu mai mult de 900 mii lei.

De menționat că noțiunea de „**Proiectul cultural**” poate fi definită ca un mod de pregătire și organizare a unei propuneri – activități culturale care utilizează resurse culturale de o înaltă valoare culturală și care pentru definitivarea ofertei culturale folosește resurse special alocate, pe o perioadă de timp limitată **în scopul atingerii unor obiective clar definite**.

Formele de bază ale proiectelor culturale sunt: expoziția, concertul, spectacolul, reprezentația, proiecții de film sau video, reprezentații, acțiuni de difuzare a culturii (expunerea, serata literară, lansare de carte);

Formele complexe sunt manifestări cu evenimente consecutive (festivaluri, turnee, târguri, serbări), ateliere de creație, forme de reclamă.

Potrivit art.4 din *Legea nr.12 din 01.02.2024 privind Fondul național al culturii*, **proiect cultural** reprezintă **un complex de activități specifice domeniilor culturale, relaționate pentru îndeplinirea unui scop cultural și realizate într-o perioadă determinată de timp**.

Prin urmare, indiferent de forma proiectului cultural, acesta ar urma să fie implementat de către o organizație necomercială, iar finanțarea nerambursabilă/ alocarea unor mijloace financiare ar urma să aibă loc doar în baza cererii de finanțare depuse de către solicitant și deciziei comisiei instituite în acest sens.

*Astfel, dacă în cazul proiectelor din cadrul Bugetului Civil Chișinău, Primăria municipiului Chișinău anunță prin intermediul pagii web despre lansarea unei noi ediții a programului dat, destinat tuturor cetățenilor care locuiesc în Chișinău și care doresc să se implice în dezvoltarea orașului,⁶² **în cazul proiectelor de cultură asemenea practică nu a fost identificată.***

Mai mult, în informațiile publicate cu privire la proiectele din cadrul bugetului civil Chișinău, se face referire inclusiv asupra faptului că dosarele depuse vor fi evaluate și validate de către o Comisie formată.

Urmare a analizei practicii de alocare a mijloacelor financiare pentru organizarea unor concerte, s-a constatat că în unele cazuri mijloacele financiare sunt alocate prin dispoziția primarului/viceprimarului municipiului Chișinău, iar în alte cazuri prin ordinul șefei Direcției generale cultură și patrimoniu cultural a Consiliului municipal Chișinău, deși în ambele situații solicitările sunt înregistrate în cancelaria Primăriei, vezi tabelele 1-4.

În acest caz, de menționat că produc efecte juridice atât dispozițiile primarului/viceprimarului municipiului Chișinău, cât și ordinele emise de Direcția generală cultură și patrimoniu cultural.

Însă, dacă în cazul primarului/viceprimarului municipiului Chișinău dispozițiile emise sunt supuse controlului de legalitate în condițiile art.64 din Legea nr. 436/2006 privind

Sursa: <https://www.moldpres.md/news/2024/01/30/24000634> În concluzie, MC aplică prevederile HG nr.656/2022, însă, Primăria mun. Chișinău omite procedura legală.

⁶² https://www.chisinau.md/ro/lansarea-programului-privind-buget-civil-chisinau-editia-2024-20292_275810.html

administrația publică locală, ordinele emise de Direcția generală cultură și patrimoniu cultural nu sunt incluse în Registrul de stat al actelor locale, respectiv nu sunt supuse controlului de legalitate. Acest fapt ar putea admite potențiale abuzuri la gestionarea bugetului municipal aferent domeniului culturii și ar putea avea impact negativ asupra altor sectoare/procese culturale.

Cu referire la modalitatea de alocare a mijloacelor financiare prin două practici/modalități distincte, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a declarat în cadrul vizitei de documentare că în cazul unor sume mai mari, acestea sunt alocate solicitanților prin dispoziția primarului/viceprimarului, iar în cazul unor sume mai mici prin ordinul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural.

Astfel, se menționează că practica de divizare a sarcinilor în dependență de mărimea suportului financiar solicitat/alocat, este una lacunară și ambiguă, și nu poate crea premise de respectare uniformă a principului menționat. Mai mult, poate crea premise de instituire a unor practici discreționare și ambigui care pot admite unele favorizări sau abuzuri.

Pe cealaltă parte, analizând dispozițiile primarului mun. Chișinău, poziția susținută de către Direcția generală cultură și patrimoniu cultural cu privire la principiul de alocare a unor mijloace financiare (prin dispoziție a primarului sau ordin al DGPC) în dependență de mărimea suportului financiar solicitat nu s-a confirmat. Astfel, s-au identificat cazuri de alocare prin dispoziția primarului a mijloacelor financiare de 20 mii lei, iar prin ordinul DGPC de 240 mii lei. Vezi, tabelele 1-4.

Tabel 1: Unele informații cu privire la alocațiile distribuite prin Dispoziția primarului în anul 2023

Nr.	Nr. Dispoziției	Temeiul alocării	Evenimentul Planificat	Suma alocată (lei)	Contul mijloacelor alocate
1.	419-d/29.08.2023	Demers persoană fizică (actriță/regizoare Teatrul „Geneza Art” SRL)	<u>Organizarea spectacolelor</u> cu temelie istorică	600 000	
2.	65-d/27.02.2023	Acordul de parteneriat între Primăria mun. Chișinău și Teatrul „Geneza Art” SRL	<u>Activități culturale</u> (nefiind specificate)	200 000	

3.	234- d/05.06. 2023	Demers persoană juridică (SRL E.A.)	<u>Organizarea concertului simpho-rock</u>	100 000	<i>anul 2023, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</i>
4.	239- d/07.06. 2023	Demers persoană fizică (compozitorul ED)	<u>Comemorarea poetului Mihail Eminescu</u>	20 000	
5.	464- d/20.09. 2023	Demers Fundatia Hxxx	<u>Editarea primului număr al revistei</u> <i>„Chișinău, Arte și Patrimoniu Cultural”</i>	325 000	
6.	556- d/31.10. 2023	Demersul Asociației etnoculturale SxxxI	Organizarea concertului	300 000	
7.	569- d/03.11. 2023	Demers persoană juridică (SRL G.B.M.)	Organizarea unui proiect vocal-coral <i>„Vocile Prutului”</i>	300 000	
8.	23- d/06.02. 2023	Demersul Uniunii Muzicienilor	Organizarea concursului internațional al interpreților de operă <i>„Maria Bieșu”</i>	270 700	

Tabel 2: Unele informații cu privire la alocațiile distribuite prin Dispoziția primarului în anul 2022

Nr.	Nr. Dispoziției	Temeiul alocării	Evenime ntul Planificat	Sum a alocată (lei)	Contul mijloacelor alocate
------------	----------------------------	-----------------------------	--	------------------------------------	---

1.	64- d/04.05. 2022	Demers AO	<u>Participarea la concursul Eurovision (66 ediție)</u>	230 000	<i>Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, <u>alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2022,</u> <u>Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</u></i>
2.	233- d/02.06. 2022	Demers persoană juridică (SRL L.I.G.A.)	<u>Proiect teatral (WestSideStory)</u>	37 750	
3.	270- d/17.06. 2022	Demers <u>al Direcției generale educație tineret și sport</u>	<u>Organizarea manifestărilor cultural- artistice („Gala Absolvenților - 2022”)</u>	333 470	
4.	272- d/21.06. 2022	Demers al Formației „Txxx”	<u>Organizarea ediției a XXI- a „Ethno Jazz Festival”</u>	150 000	
5.	277- d/21.06. 2022	Direcția generală asistență medicală și socială	<u>Organizarea manifestărilor cultural - artistice dedicate lucrătorului medical și farmacistului</u>	477 135	
6.	278- d/23.06. 2022	Demersul Direcției managementul resurselor umane și Asociației sindicale XXX	<u>Organizarea manifestărilor cultural- artistice „Ziua funcționarului public”</u>	165 000	
7.	291- d/30.06. 2022	Demers persoană fizică (interpretul V.B.)	<u>Organizarea a 8 evenimente culturale</u>	160 000	

8.	292- d/01.07. 2022	Demersul compozitorului E.D.	Montarea spectacolului „Maria Mirabelle”	239 500	<p style="text-align: center;"><i>Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, <u>alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2022,</u> Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</i></p>
9.	312- d/13.07. 2022	Demers persoană juridică (SRL E.A.)	Realizarea proiectelor: „O seară în parc”, „Festivalul de muzică populară ACASĂ”, Concert dedicat maestrului E. D.	200 000	
10.	327- d/10.08. 2022	Demers persoană juridică (SRL E.A.)	Organizarea concertului dedicat maestrului E. D.	200 000	
11.	385- d/30.08. 2022	Demers persoană juridică (SRL E.A.)	Organizarea concertului jubiliar al interpretului C.M.	160 000	
12.	554- d/14.11. 2023	Demersul M.Ș § E.R	Organizarea spectacolului în parteneriat cu Prefectura mun. București	580 000	
13.	611- d/14.12. 2022	Demersul persoană juridică (SRL Aq.lle)	Organizarea Proiectului „Femeia anului -2022”	290 000	

I. Analizând informațiile prezentate supra (tabelul 1 și 2), sesizăm că deși **unele** evenimente au fost prevăzute în *Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice al Direcției generale cultură și patrimoniu, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău*, temei pentru alocarea mijloacelor financiare planificate servește demersul unor interpreți, compozitori, actori/regisori, formații, asociații obștești, fundații, inclusiv persoane juridice care participă la organizarea acestor activități etc. Astfel, prin dispoziția primarului mun. Chișinău ori Ordinul șefei Direcției generale cultură și patrimoniu, acestora li se alocă mijloace financiare din bugetul DGPCPC, compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, **alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2022/2023**, deși acestea nu pot fi calificate ca proiecte culturale.

De menționat că urmare a practicii de delegare a unor atribuții, s-a admis practica de adoptare unilaterală a mai multor decizii cu privire la alocarea unor mijloace financiare pentru organizarea unor activități/evenimente cultural-artistice care nu fac obiectul unor proiecte culturale.

Evidențiem că la nivel național a fost instituit mecanismul de alocare a mijloacelor financiare nerambursabile care este reglementat prin HG nr. 656 din 23.09.2022.

Programul anual de acțiuni și manifestări cultural-artistice al Direcției generale cultură și patrimoniu, anexă la deciziei CMC privind aprobarea bugetului mun. Chișinău, prevede evenimentele vizate la rubrica „**Organizarea și desfășurarea acțiunilor și manifestărilor cultural-artistice consacrate aniversărilor personalităților din istoria culturii neamului (spectacole, conferințe, simpozioane, lansări de carte etc.)**”.

Deci, potrivit programului, acțiunile planificate nu sunt calificate ca proiecte culturale ci acțiuni/manifestări cultural-artistice consacrate aniversărilor unor personalități. Cu toate acestea, aceste activități sunt finanțate din contul **alocațiilor pentru implementarea proiectelor culturale**.

În aceste circumstanțe, constatăm că în lipsa unei proceduri clare și comisii instituite în acest sens care să examineze potențialele proiecte culturale care urmează a fi implementate, inclusiv veridicitatea mijloacelor financiare planificate/solicitate, sumele date se alocă pentru diferite tipuri de evenimente, inclusiv neplanificate într-un mod discreționar și ambiguu.

Mai mult, în cadrul Primăriei mun. Chișinău nu a fost instituit un mecanism de finanțare a evenimentelor culturale care nu reprezintă proiecte culturale în sensul HG nr.656 din 23.09.2022, care să prevadă exhaustiv procedura de planificate/alocare, inclusiv cuantumul/cota-parte a sumelor care pot acoperi cheltuielile asumate, cui revine dreptul să decidă asupra alocării/nealocării mijloacelor financiare solicitate, ce documente confirmative ar urma să depună solicitantul și cine va verifica dacă suma acordată a fost valorificată conform etc.

În aceste circumstanțe, inclusiv ținând cont de practica deficitară/lacunară de alocare a unor mijloace financiare pentru evenimente care nu constituie proiecte culturale în sensul HG nr.656/2022, concluzionăm că riscul utilizării ineficiente sau frauduloase a mijloacelor financiare din bugetul municipal, inclusiv riscul depășirii atribuțiilor de serviciu precum și promovării unor interese private contrar intereselor publice ar putea fi materializate în trecut.

O altă constatare, vizează faptul că unele evenimente prevăzute în tabelul 1 și 2 nu se regăsesc ca planificate expres în Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice. Cu toate acestea, prin dispoziția Primarului sunt alocate mijloacele financiare din bugetul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, și anume alocații pentru implementarea proiectelor culturale, deși acestea nu pot fi calificate ca proiecte de cultură în sensul HG nr. 656/2022.

Un exemplu în acest sens este *Proiectul „Femeia anului -2022”* organizat de una din persoanele juridice de drept privat (nefiind o organizație necomercială) și care, nu poate fi calificat ca proiect cultural, ci unul cu caracter social. Cu toate acestea, SRL Aq..lle a beneficiat de alocații din contul mijloacelor financiare prevăzute la compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, și anume alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2022.

Mai mult, printre câștigătorii acestui proiect dedicat femeilor de succes din țară, atât în anul 2022 cât și anul 2023 se regăsesc și unii angajați ai Primăriei mun. Chișinău, inclusiv un viceprimar responsabil pe domeniul cultură. În aceste circumstanțe, riscul promovării unor interese private contrar interesului public este unul evident. Astfel, prin alocarea unor mijloace financiare pentru organizarea concursului dat, persistă riscul favorizării/facilitării candidaților participanți, angajați ai Primăriei mun. Chișinău.

Un alt exemplu care ne indică asupra faptului că procedura de planificare și alocare a unor mijloace financiare pentru unele manifestări cultural-artistice este una ambiguă și lacunară, se referă la practica de planificare a unor acțiuni/subacțiuni similare atât în anul 2022 cât și în anul 2023, deși evenimentul planificat este unul de aniversare, și anume: „*V.D. artist al poporului - 50 ani*”. Deci, potrivit Programului de acțiuni și manifestări cultural-artistice pentru a. 2022 și 2023, acest gen de eveniment a fost planificat doi ani consecutiv, *vezi imaginea 1.*

Imaginea 1 Extras Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice pentru a. 2022 și 2023



Anexa nr.27
la decizia Consiliului Municipal
Chișinău
din 21.12.2021

PROGRAMUL
de acțiuni și manifestări cultural-artistice al Direcției Cultură pentru anul 2022

Nr. l/o	Acțiuni	Subacțiuni	Perioada desfășurării	Volumul de alocații bugetare (lei)	Reponsabil
I. CELEBRAREA/COMEMORAREA PERSONALITĂȚILOR DIN DOMENIUL CULTURII					
1.1	Organizarea și desfășurarea acțiunilor și manifestărilor cultural-artistice consacrate aniversărilor personalităților din istoria culturii neamului (spectacole, conferințe, simpozioane, expoziții, lansări de carte etc.)	[redacted] acordeonist – 60 de ani	1 ianuarie	300 000	Direcția Cultură
		[redacted] Maestru în artă, compozitor – 70 de ani	7 ianuarie		
		V [redacted] D [redacted], Artist al Poporului – 50 de ani	12 ianuarie		Direcția Cultură
		[redacted] Dirijor al orchestrei „Mugurel” Artist al Poporului – 70 de ani	2 februarie		Direcția Cultură
		[redacted] Artist al Poporului – 75 de ani	20 februarie		Direcția Cultură
		[redacted] teleradiojurnalistă, Maestru în Artă – 70 de ani	22 februarie		Direcția Cultură

Anexa nr. 29
la decizia Consiliului municipal Chișinău
din 27.12.2022

PROGRAMUL
de acțiuni și manifestări cultural-artistice al Direcției generale cultură și patrimoniu cultural pentru anul 2023

Acțiuni	Subacțiuni	Perioada desfășurării	Volumul de alocații bugetare (lei)	Responsabil
I. CELEBRAREA/COMEMORAREA PERSONALITĂȚILOR DIN DOMENIUL CULTURII				
Organizarea și desfășurarea acțiunilor și manifestărilor cultural-artistice consacrate aniversărilor personalităților din istoria culturii neamului (spectacole, conferințe, simpozioane, expoziții, lansări de carte etc.)	[redacted] Artist al Poporului, interpret de muzică popular – 75 ani de la naștere.		500 000,00	Direcția generală cultură și patrimoniu cultural
	[redacted] Meșter Notoriu – 65 ani de la naștere.			
	[redacted] Clarinetist TNOB - 75 ani de la naștere.			
	[redacted] Maestru în Arte, acordionist – 65 ani de la naștere.			
	[redacted] 70 ani de la naștere.			
	[redacted] Artist al Poporului – 70 ani de la naștere.			
	[redacted] Artist al Poporului – 65 ani de la naștere.			

	V [redacted] D [redacted], Artist al Poporului, interpret de muzică ușoară – 50 ani de la naștere.			

În sensul celor constatate, evidențiem că discrepanțele/lacunele identificate pot admite situații de utilizare a resurselor bugetare într-un mod fraudulos, neconform, inefficient și contrar principiilor bunei guvernări.

Buna guvernare este procesul prin care instituțiile publice desfășoară activități publice, gestionează resurse publice și garantează respectarea drepturilor omului într-o manieră liberă de orice abuz și corupție, acordând o atenție deosebită principiului statului de drept. Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern, definește buna guvernare ca mod de a governa prin care se asigură atingerea obiectivelor cu respectarea **principiilor de transparentă și răspundere, economicitate, eficiență și eficacitate, legalitate și echitate, etică și integritate.**

Astfel, pentru a sigura principiile bunei guvernări în cadrul Primăriei mun. Chișinău, inclusiv întru gestionarea eficientă și responsabilă a mijloacelor publice, precum și sporirii răspunderii manageriale cu privire la deciziile privind alocarea mijloacelor financiare din bugetul municipal pentru categoriile care nu reprezintă proiecte culturale în sensul HG

nr.656/2022, se recomandă elaborarea și aprobarea de către Consiliu a unui regulament care să pună în sarcina unei comisii (în componența cărora vor fi inclusiv reprezentanți din cadrul Consiliului municipal), examinarea solicitărilor de alocare a mijloacelor financiare nerambursabile și efectuarea controlului în acest sens.

În caz contrar, practica de alocare a mijloacelor financiare din bugetul municipal pentru categoriile care nu reprezintă proiecte culturale în sensul HG nr. 656/2022 necesită a fi exclusă din considerentul că poate genera abuzuri, favorizări, inclusiv riscul gestionării frauduloase a mijloacelor publice.

Complementar, se remarcă că potrivit art.24 lit.f) din Legea nr.181/2014 privind finanțele publice și responsabilitățile bugetar-fiscale, autoritățile administrației publice locale asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public, în conformitate cu principiile bunei guvernări.

Articolul 80 alin.(6) al Legii nr. 181/2014 prevede că mijloacele bugetare, inclusiv cele exprimate prin bunuri materiale, utilizate de către autoritățile/instituțiile bugetare, contrar prevederilor actelor normative, pentru acordare de împrumut sau de ajutor financiar persoanelor fizice și juridice se percep integral de la acestea și se varsă la bugetul respectiv fără a fi restabilite ulterior pe conturile creditorilor. Pentru întreaga perioadă de utilizare a acestor mijloace, de la persoanele menționate se percepe la bugetul respectiv o sumă calculată în funcție de rata de bază aplicată de Banca Națională a Moldovei la principalele operațiuni de politică monetară pe termen scurt.

Încălcarea prevederilor Legii nr.181/2014 atrage răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în conformitate cu legislația în vigoare.

Corespunzător, evidențiem că practica de alocarea a unor mijloace financiare de către primarul/viceprimarul mun. Chișinău în baza unor decizii unilaterale, inclusiv pentru evenimente neplanificate este una excesivă.

II. Cu referire la alocarea mijloacelor financiare prin ordinul șefei Direcției generale cultură și patrimoniu cultural pentru unele evenimente/concerte etc. care nu constituie obiectul unor proiecte culturale, urmează de menționat că nu au fost identificate careva acte normative departamentale ce ar reglementa procedura de alocare/acordare a suportului financiar pentru astfel de evenimente culturale.

Unicul act aprobat fiind *Regulamentul cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor culturale, care a fost aprobat prin Ordinul nr.168 din 21.09.2023.*

Potrivit pct.3 din Regulamentul menționat supra, solicitanții mijloacelor financiare nerambursabile sunt persoanele fizice și juridice care solicită susținerea financiară nerambursabilă pentru implementarea proiectelor de interes public în domeniul cultural.

La pct. 5 alin.(2) a Regulamentului cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor culturale, este prevăzut că finanțarea nerambursabilă a

proiectelor culturale se realizează în baza concursului de depunere a propunerilor de proiecte, ce excepțiile prevăzute de cadrul legal (nefiind specificate care excepții).

Cu toate acestea, mai mulți interpreți, compozitori, actori/regizori, dirijori, instrumentiști, artiști plastici etc. au beneficiat de mijloace financiare alocate prin ordinul șefei Direcției generale cultură și patrimoniu cultural pentru organizare diverselor evenimente cultural-artistice în afara concursului **și fără a întruni condițiile eligibile aferente unui proiect**, vezi tabelul 3-4.

De menționat că potrivit fișei postului, șefa Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, **nu este împuternicită cu dreptul de a acorda suport financiar pentru evenimente care nu reprezintă în sine un proiect cultural**, în special persoanelor fizice care organizează diferite evenimente, inclusiv concerte de aniversare sau de promovare.

Tabel 3: Unele informații cu privire la alocațiile distribuite prin Ordinul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural în anul 2023

Nr. Nr.	Nr. Ordinul ui	Temeiul alocării	Evenimentul Planificat	Suma alocată (lei)	Contul mijloacelor alocate
1.	04/19.0 1.2023	Demers persoană fizică (textieră/poetă I.I)	<u>Elaborarea albumului audio de poezie și chitară bass</u>	45 000	Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, alocatii pentru implementarea proiectelor culturale anul 2023, Direcția generală cultură
2.	47/27.0 3.2023	Demers persoană fizică (compozitor C.R.)	<u>Concert omagial</u> cu ocazia împlinirii a 75 ani de la naștere	65 000	
3.	72- /16.05.2 023	Demers persoană fizică (interpreta N.D)	<u>Susținerea concertului cu genericul ”Ruleta”</u>	50 000	
4.	73- /16.05.2 023	Demers persoană fizică	<u>Editarea cărții ”LA BLOG”</u>	33 000	



		(realizator radio și TV S.B)			și patrimoniu cultural
5.	96- /07.06.2 023	Demers persoană fizică (dirijor N.B)	<u>Concert jubiliar</u>	170 500	
6.	97- /07.06.2 023	Demers persoană fizică (profesor universitar C.G)	Editarea cărții ”Fundamentul științific al statului de drept”	68 500	
7.	99- /08.06.2 023	Demers persoană fizică (interpret V.S.)	Organizarea unui concert	120 000	
8.	121- /31.07.2 023	Demers persoană fizică (interpret N.G)	Organizarea concertului	20 000	
9.	125/1/0 8.08.202 3	Demers persoană fizică (actor, regizor I.A)	Organizarea Festivalului FRAC, ediția a II-a	40 000	Compartime ntul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2023,
10.	133/19. 08/2023	Demers persoană fizică (A.G)	Editarea cărții pentru copii ”Bobiță Măceșul”	15 000	
11.	138/25. 08.2023	Demers persoană fizică (N.Z)	Editarea a trei cărți de poezii	37 260	Direcția generală cultură și patrimoniu cultural
12.	151/11. 09.2023	Demers persoană fizică (profesor M.S)	Organizarea concertului ”Vorbește inima prin sunete)	100 000	



13.	156/13. 09.2023	Demers persoană fizică (dirijor N.B)	Organizarea concertului aniversar	70 000	<i>Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2023, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</i>
14.	158/15. 09.2023	Demers persoană fizică (instrumentist C.M)	Organizarea unui concert	50 000	
15.	167/21. 09.2023	Demers persoană fizică (O.V)	Desfășurarea Festivalului de poezie (Dumitru Matcovschi)	10 000	
16.	178/04. 10.2023	Demers persoană fizică (C.B, C.Ț)	Organizarea concertului aniversar	100 000	
17.	182/10/ 10/2023	Demers persoană fizică (P.H)	Înregistrarea unui CD cu tematica Chișinăului	106 000	
18.	183/12. 10.2023	Demers persoană fizică (R.A)	Organizarea concertului de Crăciun	20 000	
19.	185/12. 10.2023	Demers persoană fizică (I.S)	Editarea unei cărți	20 000	
20.	197/06. 11.2023	Demers persoană fizică (C.C)	Organizarea concertului	20 000	
21.	213/28. 11.2023	Demers persoană fizică (L.G)	Organizarea concertului aniversar	135 000	



22.	216/28. 11.2023	Demers persoană fizică (H.I)	Organizarea Concursului ”Lia Oxinoat”	3000	<i>Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2023, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</i>
23.	219.	Demers persoană fizică (L.Z)	Organizarea Festivalului Internațional de Muzică I.S.Bach	60 000	
24.	221/05/ 12/2023	Demers persoană fizică (E.P)	Crearea filmului documentar ”Alexei Sciusev. Istoria unei fotografii”	240 000	
25.	226/07. 12.2023	Demers persoană fizică (M.S)	Organizarea concertului de creație	20 000	
26.	228/11/ 12/2023	Demers persoană fizică (V.B)	Organizarea unui concert cu genericul sărbătorilor de iarnă	100 000	
27.	203/07. 11.2023	Demers persoană fizică (S.G)	Organizarea concertului aniversar	15 000	
28.	65/25.0 4.2023.	Demers persoană fizică (A.Ș)	Lansarea cărții ”5 duete pentru 2 viori și pian”	10 000	
29.	232/21. 12.2023	Demers persoană fizică (dirijor V.G)	Coaserea pelerinilor	50 000	

Tabel 4: Unele informații cu privire la alocațiile distribuite prin Ordinul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural în anul 2022

Nr. Nr.	Nr. Ordinul ui	Temeiul alocării	Evenimentul Planificat	Suma alocată (lei)	Contul mijloacelor alocate
1.	16/18.0 2.2022	Demers persoană fizică (compozitor, textier M.S)	Organizarea concertului aniversar	20 000	Compartimentul „Cultură, sport, tineret, culte și odihnă”, <u>alocații pentru implementarea proiectelor culturale anul 2022,</u> Direcția generală cultură și patrimoniu cultural
2.	18/21.0 2.2022	Demers persoană fizică (T.C)	<u>Organizarea concertului</u>	16 000	
3.	51/04.0 5.2022	Demers persoană fizică (A.G)	Filmarea a 10 filme documentare despre or. Chișinău	80 000	
4.	111/03. 10.2022	Demers persoană fizică (scriitoare R.P)	<u>Organizarea concertului aniversar</u>	50 000	
5.	112/03. 10.2022 277- d/21.06. 2022	Demers persoană fizică (artist plastic)	<u>Organizarea expoziției jubiliare</u>	25 000	
6.	113/03. 10. 2022	Demers persoană fizică (interpretul A.B.)	Editarea unei cărți	46 000	

7.	126/03. 11.2022	Demers persoană fizică (V.B)	Editarea unei cărți	95 000	<u>proiectelor culturale anul 2022,</u> <i>Direcția generală cultură și patrimoniu cultural</i>
8.	147/06. 12.2022	Demers persoană fizică (R.G)	Organizarea unui concert de caritate	15 000	
9.	149/12. 12.2022	Demers persoană fizică (interpret M.C)	Editarea unei cărți	50 000	
10.	152/16. 12.2022	Demers persoană fizică (S.Z)	Editarea unui album	40 000	
11.	83/01.0 7.2022	Demers persoană fizică (interpreta T.C)	Organizarea concertului	20 000	
12.	87/11.0 7.2022	Demers persoana fizică	Organizarea Festivalului de Animație pentru copii	20 000	
13.	81/01.0 7.2022	Demers persoană fizică (interpret A.G)	Organizarea concertului	20 000	
14.	83/11.0 7.2022	Demers persoană fizică actor, regizor (N.J)	Multiplicarea CD-ului	40 000	

Analizând informațiile prezentate în tabel, sesizăm că finanțarea evenimentelor vizate a avut loc pentru organizarea diverselor evenimente, însă care nu au avut forma unor proiecte culturale, care să prevadă scopul general, ideea proiectului, obiectivele, activitățile și rezultatele așteptate, suma proiectului, suma totală a propunerii de proiect, informațiile privind cofinanțarea etc.

Astfel, contrar pct.9 din Regulamentului Consiliului consultativ al Direcției cultură aprobat prin Ordinul nr.106 din 01.10.2020, care prevede că consiliul examinează în cadrul ședințelor chestiuni cu privire la examinarea cererilor privind susținerea proiectelor

culturale, șeful Direcției generale cultură și patrimoniu cultural a Consiliului mun. Chișinău a alocat discreționar și abuziv mijloace financiare pentru evenimente care nu pot fi calificate ca proiecte culturale.

În context se menționează că la pct.9 din Regulamentul Consiliului consultativ este prevăzut că *consiliul examinează în cadrul ședințelor chestiuni cu privire la examinarea cererilor privind susținerea proiectelor culturale, care includ obligatoriu următorul pachet de acte:*

- *demersul sau nota informativă înaintată de persoana fizică/juridică în vederea susținerii financiare, cu menționarea obiectivelor proiectului și impactul cultural al acestuia;*

- *Regulamentul de organizare al proiectului cultural;*

- *devizul de cheltuieli necesar pentru identificarea cuantumului cotei-părți de participare financiară a Direcției;*

- *partenerii proiectului.*

În această ordine de idei, constatăm că atribuțiile Consiliului consultativ se suprapun cu atribuțiile Comisiei de evaluare și selectare a proiectelor care sunt reglementate în Regulamentul cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă a proiectelor culturale aprobat prin Ordinul nr. 168/2023.

De menționat că atribuțiile paralele pot genera conflicte de competență între organele (în cazul dat Consiliu consultativ și Comisia de evaluare și selectare a proiectelor) investite cu atribuții paralele sau declinări de competențe.

Din aceste considerente, inclusiv ținând cont de faptul că Comisia de evaluare și selectare a proiectelor a fost instituită în anul 2023 în vederea examinării dosarelor de solicitare a finanțării pentru proiectelor culturale, se recomandă excluderea competenței similare atribuite Consiliului consultativ.

La fel, constatăm că deși la momentul evaluării în cadrul Direcției generale cultură și patrimoniu cultural existau două acte normative care se suprapun, conducerea direcției nu a ținut cont de nici unul din ele. Astfel, în perioada anilor 2022-2023 mai multor solicitanți le-au fost atribuite mijloace financiare în afara concursului, în lipsa unei decizii a Consiliului consultativ sau a Comisiei de evaluare și selectare a proiectelor.

Activitatea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural a Consiliului mun. Chișinău este reglementată de Regulamentul privind organizarea și funcționarea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, aprobat prin decizia Consiliului municipal nr. 9/2 din 19 iulie 2022, care a intrat în vigoare la 01 ianuarie 2023.

Regulamentul de organizare și funcționare a direcției generale cultură și patrimoniu cultural, reglementează misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile și drepturile, precum și modul de organizare și funcționare a acesteia.

Conform prevederilor Regulamentului vizat, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a Consiliului Municipal Chișinău este o subdiviziune structurală din subordinea administrației publice municipale, cu personalitate juridică, înființată prin decizia Consiliului Municipal Chișinău.

Potrivit aceluiași regulament, misiunea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural constă în dezvoltarea culturii și protejarea patrimoniului cultural la nivelul mun. Chișinău, de a elabora și implementa politici publice locale durabile în domeniul culturii și patrimoniului cultural; promovarea culturii și valorificarea adecvată a patrimoniului cultural, asigurarea accesului comunității urbane la programele culturale și educarea responsabilității cetățeanului față de moștenirea culturală.

Totodată, conform fișei postului una din sarcinile de bază ale funcției de șef a Direcției generale cultură și patrimoniu cultural constă în gestionarea și verificarea corectitudinii și modului de utilizare a resurselor financiare publice, susține, prin acordarea suportului logistic/financiar, în baza proiectelor culturale înaintate, persoanele fizice și juridice care valorifică și promovează patrimoniul cultural material și imaterial.

Conform fișei postului, șefa direcției este împuternicită să semneze acte financiare și să emită ordine în limitele competenței sale, asigurând controlul executării acestora.

Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, șeful Direcției generale organizează procesul de executare a bugetului aprobat, este ordonator de credite și poartă răspundere pentru cheltuirea mijloacelor financiare, emite ordine.

În acest context, se menționează că șeful Direcției generale cultură și patrimoniu cultural poate susține persoanele fizice și juridice care valorifică și promovează patrimoniul cultural material și imaterial **doar în baza proiectelor culturale înaintate**.

Este de menționat faptul că atât fișa postului, cât și regulamentul precizat supra, nu acordă șefului Direcției dreptul discreționar de a aloca suport financiar pentru evenimentele culturale care nu au forma unui proiect cultural.

Or, Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 168 aprobat la 21.09.2023 și Regulamentul aprobat prin Ordinul nr.106 din 01.10.2020, fac referire la finanțarea proiectelor culturale, iar potrivit tabelul 3 și 4, solicitările privind acordarea unor mijloace financiare au fost depuse de către persoane fizice (majoritatea interpreți) care au beneficiat de mijloacele financiare în afara unui concurs.

De menționat că unele persoanele fizice și organizațiile derulează deseori activități care nu pot fi calificate ca proiecte culturale, ci activități/manifestări artistice de promovare sau lansare care sunt accesibile publicului larg contra cost.

Respectiv, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural nu poate aloca mijloace financiare pentru organizarea unor evenimente culturale accesul cărora este contra cost și limitat, în special a celor care nu au fost planificate și incluse în Programul de acțiuni și manifestări cultural-artistice pentru anul de gestiune.

Pe de altă parte, locuitorii municipiului sunt limitați în dreptul de a participa la evenimentele finanțate de Direcția generală cultură și patrimoniu cultural, deși bugetul local se formează din venituri, impozite și taxe locale, transferuri din impozitele de stat și viramente de la bugetul de stat. Corespunzător, aceștia ar urma să beneficieze de dreptul de a participa la aceste evenimente gratuit.

În caz contrar, cheltuielile vizate pot fi calificate ca nejustificate/nef fondate, realizate în detrimentul locuitorilor municipalității sau altor domenii la fel de importante precum cel al educației, sănătății, tineretului etc.

Potrivit sursei <https://tv8.md/2024/01/12/video-critici-la-adresa-lui-ion-ceban-aloca-bani-pentru-concerte-si-ghirlande-in-detrimentul-copiilor-si-categoriilor-vulnerabile/248797>:

„Primarul general ar trebui să aloce în primul rând bani pentru categoriile vulnerabile și abia apoi pentru concerte și ghirlande”.

Mai mult, se constată că unele cereri de finanțare au fost semnate cu numele scenic al interpretului/interpretei, iar semnătura olografă aplicată fiind diferită de cea din actele de identitate.

Astfel, de menționat că deși ordinul de alocare a mijloacelor financiare este emis pe numele solicitantului potrivit actelor de identitate, din punct de vedere juridic cererea acestuia nu întrunește elementele prevăzute la art.75 lit.a) CA, și anume numele și prenumele petiționarului.

Astfel, potrivit art.75 CA petiția conține următoarele elemente:

a) **numele și prenumele sau denumirea petiționarului;**

b) **domiciliul sau sediul petiționarului și adresa de poșta electronică dacă se solicită răspuns pe această cale;**

c) *denumirea autorității publice;*

d) *obiectul petiției și motivarea acesteia;*

e) *semnătura petiționarului ori a reprezentantului său legal sau împuternicit, iar în cazul petiției transmise în formă electronică – semnătura electronică.*

În corespondere cu art.9 CA prin petiție, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.

Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative.

Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public.

Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.

În această ordine de idei, se menționează că ordinul de alocare a mijloacelor financiare în baza unei cereri semnate cu numele scenic, care nu corespunde cu datele de identitate ale persoanei poate fi considerat unul abuziv sau nul.

Suplimentar, urmează de menționat faptul că suportul financiar pentru concertele organizate, care au fost accesibile publicului în baza unor bilete contracost s-a acordat în baza unui contract privind achiziția de bunuri/servicii, unde beneficiarul suportului financiar deține calitatea de furnizor, iar Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a mun. Chișinău, deține calitatea de cumpărător. Practică, care se contată a fi una deficitară și neconformă, deoarece mijloacele financiare alocate ar urma să fie atribuite în baza unui contract de finanțare nerambursabilă și nicidecum în baza unui contract privind achiziția de bunuri/servicii.

Un exemplu relevant în acest sens este acordarea suportului financiar pentru desfășurarea unui concert jubiliar.

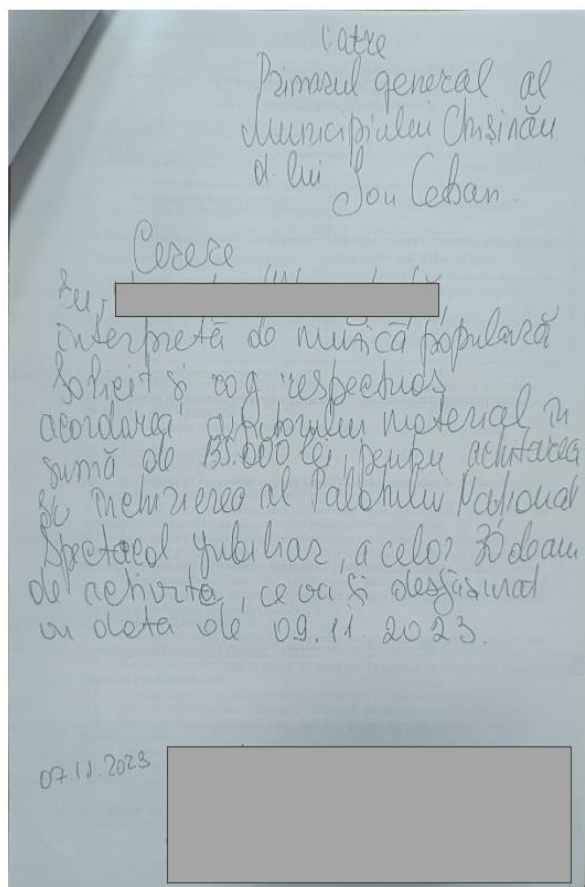
Astfel, la 07.11.2023, în Registrul intrări a Primăriei mun. Chișinău a fost înregistrată cererea cet. G.L.

Conform cererii GL ”solicită respectuos acordarea ajutorului material în sumă de 135.000 lei, pentru închirierea sălii Palatului Național unde va fi organizat spectacolul jubiliar, a celor 30 de ani de activitate, ce se va desfășura la data de 09.11.2023”.

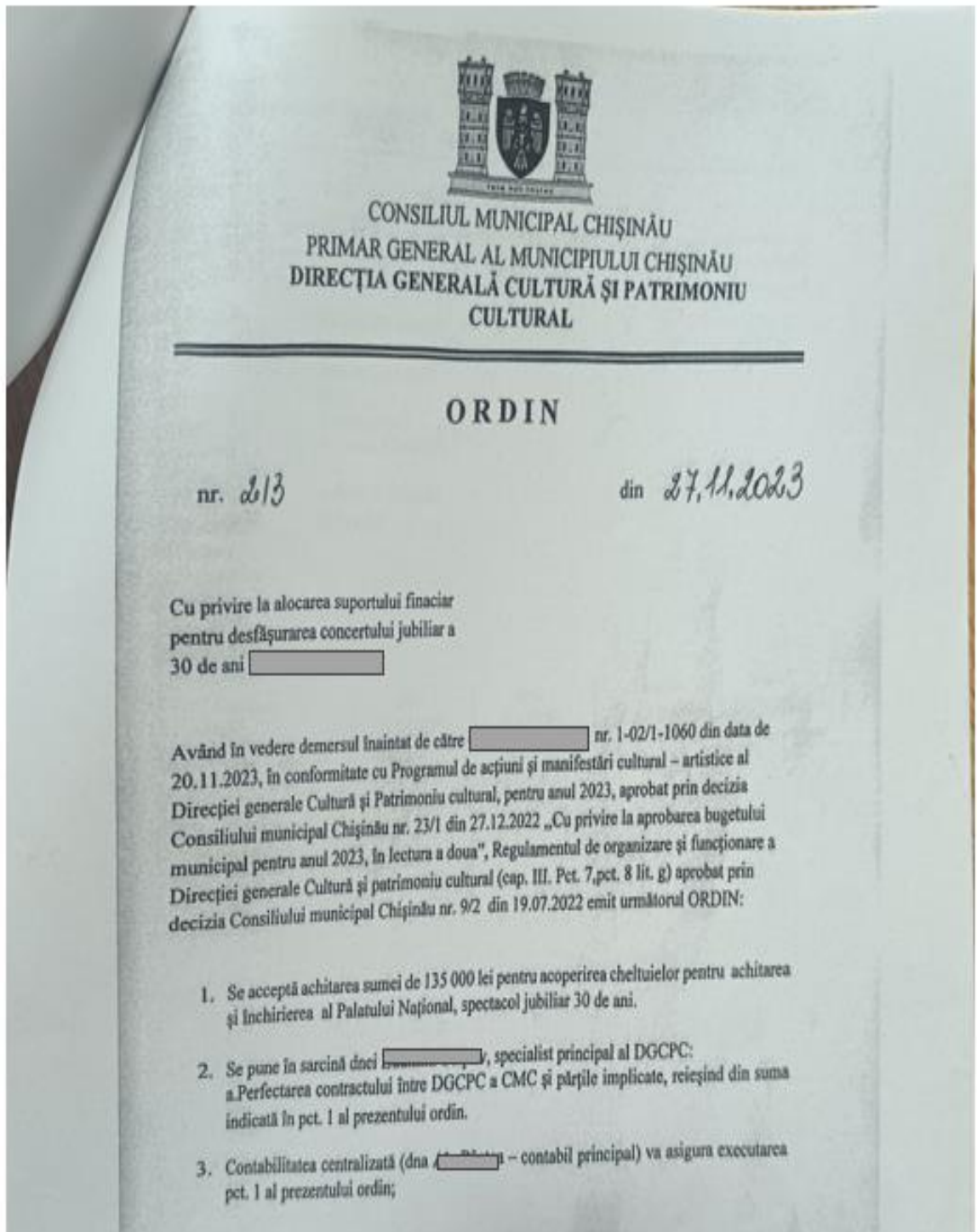
Cererea în cauză, conform rezoluției primarului mun. Chișinău, este vizată spre examinare Direcției generale cultură și patrimoniu cultural. Astfel, în baza ordinului nr. 213 din 27.11.2023, a fost alocată suma de 135 mii lei fără a fi examinată de Consiliul consultativ sau Comisia de evaluare și selectare a proiectelor.

Respectiv, se contată că în lipsa unui deviz de cheltuieli și a actelor confirmative care urmau a fi depuse la cerere, Direcția generală cultură și patrimoniu cultural își asumă atribuția excesivă de aloca a mijloace financiare în mărime de 100% din suma solicitată de către interpretul care potrivit cererii are statut de persoana fizică și planifică organizarea unui concert jubiliar.

POZĂ din PETIȚIE



POZĂ DIN ORDIN.



Analizând petiția, s-a constatat că suportul financiar a fost alocat în baza contractului nr. 621-12 din 20 decembrie 2023 privind achiziția de bunuri/servicii, încheiat între C.A. , reprezentată prin CA, care acționează în baza statutului denumit furnizor pe de o parte și Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a mun. Chișinău, reprezentată prin T.A., care acționează în baza statutului denumit cumpărător.

Părțile au încheiat prezentul contract referitor la servicii pentru promovarea proiectelor cultural-artistice, susținerea concertului jubiliar a 30 de ani LG. Temei pentru alocarea suportului financiar a servit cererea cet. LG, iar contractul este încheiat între CA și Direcția generală. În

contextul examinării contractului, s-a constatat că LG și CA este una și aceeași persoană, doar că „LG” reprezintă numele scenic.

POZĂ DIN CONTRACT.

6330

CONTRACT Nr. 621-12
privind achiziția de bunuri/servicii

Obiectul achiziției: - Servicii pentru evenimente
Cod CPV:
decembrie 2023

mun. Chișinău

Furnizorul de bunuri /servicii	Autoritatea contractantă
[redacted] reprezentată prin [redacted] [redacted], care acționează în baza Statutului denumit în continuare <i>Furnizor</i> pe de o parte, IDNO: [redacted]	Direcția Culturală a Primăriei mun. Chișinău , reprezentată prin [redacted] care acționează în baza Statutului, denumit în continuare <i>Cumpărător</i> pe de altă parte, IDNO: 1007601010585

ambii (denumiți(te) în continuare Părți), au încheiat prezentul Contract referitor la următoarele:
Servicii pentru promovarea proiectelor culturale artistice, susținerea concertului jubiliar a 30 de ani [redacted]

b. Următoarele documente vor fi considerate părți componente ale Contractului:

- Specificația tehnică;
- Specificația de preț;
- alte documente componente conform necesității, de exemplu, desene, grafice, formulare, protocolul de recepționare provizorie și finală etc.

c. În cazul unor discrepanțe sau inconsecvențe între documentele componente ale Contractului, documentele vor avea ordinea de prioritate enumerată mai sus.

d. În calitate de contravaloare a plăților care urmează a fi efectuate de Cumpărător/Beneficiar, Furnizorul se obligă prin prezentul contract să livreze/presteze Cumpărătorului/Beneficiarului Bunurile și să înlăture defectele lor în conformitate cu prevederile Contractului sub toate aspectele.

e. Cumpărătorul/Beneficiarul se obligă prin prezentul contract să plătească Furnizorului/Prestatorului, în calitate de contravaloare a livrării Bunurilor, prețul Contractului în termenele și modalitatea stabilite de Contract.

1. Obiectul Contractului

- 1.1. Furnizorul își asumă obligația de a livra/presta Bunurile conform Specificației, care este parte integrantă a prezentului Contract.
- 1.2. Cumpărătorul/Beneficiarul se obligă, la rândul său, să achite și să recepționeze Bunurile livrate de Furnizorul/Prestator.
- 1.3. Calitatea Bunurilor se atestă prin certificatele de calitate indicate în Specificație.
- 1.4. Serviciile prestate în baza contractului vor respecta standardele indicate în Specificație
- 1.5. Termenele de garanție [valabilitate, după caz] a Bunurilor sunt indicate în Anexa nr.1, Specificații tehnice.

2. Termeni și condiții de livrare/prestare

- 2.1. Livrarea/Prestarea Bunurilor se efectuează de către Furnizor/Prestator în termenele prevăzute de graficul de livrare/prestare.
- 2.2. Documentația de însoțire a Bunurilor include:
Cerințele de mai sus trebuie prevăzute de către autoritatea contractantă și ajustate conform cerințelor actuale.

Potrivit art. 992 din Codul civil, contractul este acordul de voință realizat între două sau mai multe persoane prin care se stabilesc, se modifică sau se sting raporturi juridice.

În sensul contractului privind achiziția de bunuri/servicii încheiat între Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a mun. Chișinău și beneficiarii suportului financiar, se menționează că conform noțiunilor întâlnite în bunele practici, furnizorul este persoana fizică sau juridică ce

livrează unui client o marfă, un produs sau prestează un anumit serviciu, iar cumpărătorul, este persoana care, în virtutea unui contract de vânzare-cumpărare, dobândește, contra unei plăți, dreptul de proprietate asupra unui bun.

Analizând clauzele contractelor încheiate între beneficiarii suportului financiar și Direcția generală cultură, menționăm că contractele în cauză poartă un caracter defectuos/ilicit, care cad sub sancțiunea nulității absolute, deoarece din conținutul contractelor analizate nu este clar care este obiectul contractului, serviciile/bunurile furnizate și care sunt serviciile/bunurile procurate.

Or, studiind legislația civilă constatăm că un element obligatoriu al contractului îl constituie obiectul contractului, care trebuie să fie clar și concret.

Legislația civilă prevede că, obiectul contractului îl reprezintă operațiunea juridică, precum vânzarea, locațiunea, împrumutul și altele asemenea, convenită de părți, astfel cum aceasta reiese din ansamblul drepturilor și obligațiilor contractuale.

Astfel, alocarea mijloacelor financiare nu putea fi realizată în baza contractului privind achiziția de bunuri/servicii încheiat între Direcția generală cultură și patrimoniu cultural a mun. Chișinău și beneficiarii suportului financiar, ci prin contract de finanțare nerambursabilă în condițiile prevăzute de HG nr. 656 /2022.

Potrivit pct.13) lit.m) din Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției generale cultură și patrimoniu cultural, șeful Direcției generale cultură și patrimoniu cultural este ordonator de credite și poartă răspundere pentru cheltuirea mijloacelor financiare.

De menționat că atribuțiile și împuternicirile largi acordate în virtutea funcției, sau asumarea unor atribuții improprie creează premise optime pentru admiterea sau comiterea abuzurilor profesionale sau depășirea atribuțiilor de serviciu. Acest lucru ar putea fi o consecință a necunoașterii de către funcționari a legislației specifice domeniului de activitate, sau interpretării greșite/eronate a normelor legale.

În scopul prevenirii aprobării actelor administrative cu încălcarea prevederilor legale, activitățile de serviciu urmează a fi îndeplinite în conformitate cu atribuțiile funcționale statuate în legi, regulamente și fișa postului.

Suplimentar, se relevă că regulamentul de organizare și funcționare a Direcției generale cultură și patrimoniu cultural prevede ca organe de supraveghere/control și de lucru/consultativ - Consiliul de administrație și Consiliul consultativ.

Conform Regulamentului, **Consiliul de administrare** este organul colegial de supraveghere și control, având următoarele funcții și atribuții de bază:

- 1. Managementul și dezvoltarea strategică a Direcției generale;*
- 2. Aprobarea rapoartelor de activitate, a planurilor strategice și de activitate ale Direcției generale;*
- 3. Monitorizarea activității, inclusiv financiare a Direcției generale, precum și a modului de distribuire și utilizare a resurselor financiare, materiale, executarea bugetului și planului anual de acțiuni;*
- 4. Aprobarea deciziilor importante, inclusiv de extindere sau restructurare a spectrului de servicii oferite de Direcția generală și a bugetelor anuale.*

Este important de menționat că până în prezent, Consiliul de administrare așa și nu a fost instituit, respectiv, mecanismul de control în carul Direcției generale nu a fost asigurat. În aceste condiții, procesul de control, inclusiv financiar al direcției rămâne unul incert și creează un climat favorabil pentru gestionarea inefficientă și frauduloasă a mijloacelor financiare.

Al doilea organ de lucru/consultativ al Direcției generale este Consiliul consultativ, activitatea căruia este reglementată prin Ordinul nr.106 din 01 octombrie 2020, în baza căruia a fost aprobat Regulamentul de activitate și componența nominală a Consiliului consultativ al Direcției generale.

De menționat că atribuțiile Consiliului consultativ prevăzute în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural diferă de atribuțiile prevăzute în Regulamentul de activitate al Consiliului consultativ aprobat la 01 octombrie 2020.

Astfel, conform *pct.17 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural*, Consiliul consultativ, are următoarele atribuții:

- asigurarea suportului consultativ și expertizei în domeniul culturii și patrimoniului cultural;
- oferirea de puncte de vedere neutre și imparțiale cu privire la subiecte care țin de activitatea Direcției generale;
- încurajarea și oferirea de suport tehnic în identificarea și promovarea noilor inițiative în domeniul culturii și patrimoniului cultural în mun. Chișinău;
- exercitarea altor atribuții care țin de propriul mandat.

Potrivit Regulamentului Consiliului consultativ al Direcției cultură, aprobat prin Ordinul nr.106/2020, atribuțiile Consiliului sunt mult mai vaste, inclusiv fiind investit cu atribuția de examinare în cadrul ședințelor a chestiunilor ce țin de **supravegherea modul de repartizare și utilizare a resurselor financiare, precum și de executare a bugetului, precum și de examinare a cererilor privind susținerea proiectelor culturale** (aspecte descrise mai sus).

Totodată, Regulamentul prevede că în activitatea sa, Consiliul consultativ emite următoarele acte:

- Procese-verbale ale ședințelor Consiliului;
- Note informative puse în discuție în cadrul ședințelor;
- Decizii.

Pentru studierea/analiza activității Consiliului consultativ, care este abilitat cu atribuții de supraveghere/control, au fost solicitate actele emise pe parcursul anilor 2022-2023.

Astfel, în adresa Centrului Național Anticorupție, au fost expediate doar trei procese verbale ale Consiliului consultativ întocmite pe parcursul anului 2022. Pentru anul 2023, nu au fost recepționate careva acte aferente activității Consiliului consultativ.

Urmare celor relatate supra, inclusiv întru diminuarea riscurilor legate de gestionarea defectuoasă și iresponsabilă a mijloacelor financiare, se recomandă Direcției generale cultură și patrimoniu cultural să instituie și să asigure funcționalitatea Consiliului de administrare în concordanță cu atribuțiile prevăzute în Regulamentul Direcției.

Totodată, se recomandă întreprinderea unor acțiuni menite să asigure funcționalitatea Consiliului consultativ.

Suplimentar, în procesul analizei și examinării informațiilor, s-a constatat că Direcția generală cultură și patrimoniu cultural nu publică pe pagina web oficială informația relevantă de interes public aferentă activității, iar pagina oficială a entității nu este funcțională. Dacă e să considerăm că accesul la informație înseamnă publicarea informației în format deschis, public, la timp și relevant, atunci niciuna din aceste condiții nu este întrunită.

Potrivit art.18 al Legii nr.467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, autoritățile și instituțiile publice, persoanele fizice și persoanele juridice au dreptul să creeze, în limita competențelor și în conformitate cu legislația, tehnologii, sisteme și rețele informaționale în scopul asigurării activității proprii și al prestării de servicii.

În același context, conform Hotărârii Guvernului nr. 728 din 26 septembrie 2023 cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora, se recomandă autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și nivelul al doilea, precum și instituțiilor publice în care acestea au calitatea de fondator crearea sau aducerea în corespundere cu prevederile prezentei hotărâri a site-urilor web oficiale ale acestora în rețeaua internet.

Prin Hotărârea indicată supra, a fost aprobat Regulamentul cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora, care prevede că Regulamentul este elaborat în scopul sporirii nivelului de transparență al activității ministerelor, a altor autorități administrative centrale, a instituțiilor publice în care acestea au calitatea de fondator și a instituțiilor publice autonome (în continuare – *autorități și instituții publice*), precum și al asigurării accesului la informații de interes public prin intermediul site-urilor web oficiale, al stabilirii al cerințelor minime obligatorii privind site-urile web oficiale ale tuturor autorităților și instituțiilor publice.

Potrivit pct.10 din prezentul Regulament, autoritatea sau instituția publică plasează informația pe site-ul web oficial cu respectarea următoarelor cerințe:

- 1) asigurarea *transparenței procesului de elaborare și adoptare a deciziilor, în condițiile legii;*
- 2) *garantarea veridicității, plenitudinii și actualității informației plasate pe site-ul său web oficial;*
- 3) *întreprinderea măsurilor urgente pentru înlăturarea deficiențelor tehnice care împiedică funcționarea și accesul la site-ul său web oficial.*

În continuare se menționează că **Constituția Republicii Moldova, prin art. 112 stabilește că autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși. Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.**

Art. 5 alin. (1) al Legii nr. 436/2006 cu privire la administrația publică locală prevede că, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive.

Potrivit actului normativ precizat, *consiliul local* este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local.

Art. 15 alin. (2) al Legii nr. 136/2016 prevede că *primarul general, în calitatea sa de autoritate publică executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau delegate/încredințate de consiliul municipal.*

Astfel, dacă prin decizia sa Consiliul municipal a stabilit delegarea atribuțiilor de gestionare a mijloacelor financiare primarului mun. Chișinău, utilizarea eficientă a resurselor financiare publice urmează a fi asigurată prin respectarea prevederilor legale.

Conform *art. 33 alin. (1) al Legii nr. 397/2003 privind finanțele publice locale*, în domeniul finanțelor publice locale, autoritățile executive exercită funcția de administrator al bugetului local și au următoarele competențe și responsabilități de bază:

- repartizează alocațiile bugetare aprobate pe autorități/instituții bugetare subordonate și aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele respective;
- asigură utilizarea conform destinației a alocațiilor bugetare aprobate;
- asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări;
- prezintă autorității reprezentative și deliberative raportul simianul și raportul anual privind executarea bugetului local, în condițiile prevăzute de prezenta lege ș.a;

Conform *art. 29 lit.f) al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală*, primarul 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, informând consiliul local despre situația existentă.

Potrivit *art. 4 alin. (2) din Legii nr. 229 /2010* privind controlul public intern, managerului entității publice i se atribuie răspunderea managerială pentru asigurarea principiilor bunei guvernări.

Ordinul nr. 189 din 05.11.2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public prevede că controlul intern managerial este un sistem organizat de managerul entității publice și personalul acesteia în scopul asigurării bunei guvernări, care cuprinde totalitatea politicilor, procedurilor, regulilor interne, proceselor și activităților realizate în cadrul entității publice pentru a gestiona riscurile și a oferi o asigurare rezonabilă privind atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate.

În această ordine de idei, menționăm că deși *potrivit art. 15 alin. (2) al Legii nr. 136/2016 primarul general, în calitatea sa de autoritate publică executivă, exercită și alte atribuții delegate/încredințate de consiliul municipal*, iar în corespundere cu *art. 33 alin. (1) al Legii nr. 397/2003, autoritățile executive exercită funcția de administrator al bugetului*

local, se atestă că delegarea atribuției de gestionare a mijloacelor financiare către primar, este una extensivă care poate genera multiple riscuri de corupție în condițiile în care Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău nu reglementează exhaustiv atribuțiile care pot fi delegate în acest sens.

Mai mult, prin delegarea extensivă a unor atribuții se diminuează rolul/importanța Consiliului municipal/consilierului local în gestionarea eficientă a mijloacelor financiare, prin adoptarea motivată a deciziilor în cadrul ședințelor Consiliului municipal. Or, *Legea nr.768/2000 privind statutul consilierului local conferă acestuia dreptul să adreseze întrebări raportorilor și președintelui ședinței, să ceară răspunsuri, să propună amendamente la proiectele deciziilor și ale altor acte prezentate pentru aprobare consiliului.*

Din norma legală precizată deducem importanța Consiliului municipal în procesul decizional, deoarece până la adoptarea deciziei de către Consiliul municipal, potrivit Regulamentului privind constituirea Consiliului municipal Chișinău, proiectele deciziilor sunt analizate în cadrul ședințelor comisiilor consultative de specialitate ale Consiliului municipal, fiind însoțite de o notă informativă, semnată de persoana responsabilă de inițierea proiectului de decizie, argumentându-se necesitatea elaborării deciziei și trebuie obligatoriu să includă:

- *condițiile ce au impus elaborarea deciziei , argumentele necesare, prognozele social-economice și consecințele realizării lor;*
- *fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;*
- *materiale informative și analitice.*

Proiectele deciziilor prezentate spre examinare comisiilor consultative de specialitate sunt avizate pozitiv sau negativ de comisie și sunt prezentate împreună cu proiectul deciziei Consiliului municipal pentru a fi examinate în cadrul ședințelor Consiliului municipal.

În această ordine de idei, inclusiv ținând cont de dispozițiile primarului/viceprimarului mun. Chișinău prin care se alocă mijloace financiare pentru desfășurarea evenimentelor cultural-artistice contrar normelor instituite la HG nr. 656/2022, riscul gestionării ineficiente a banilor publici ar putea fi unul materializat în trecut.

Totodată, urmează să menționăm că în prima jumătate a lunii decembrie 2024, Primăria mun. Chișinău a desfășurat consultări publice privind proiectul de decizie ”Cu privire la aprobarea bugetului municipal Chișinău” pentru anul 2025.

Referitor la proiectul deciziei și-au expus opinia mai mulți consilieri din cadrul Consiliului mun. Chișinău, care au remarcat faptul alocării unor mijloace financiare considerabile pentru organizarea concertelor. Mai mult, unii consilieri și-au exprimat dezacordul cu referire la gestionarea mijloacelor financiare de către primarul mun. Chișinău, care excede **atribuțiile delegate/încredintate de consiliul municipal.**⁶³

⁶³ <https://protv.md/jurnale-de-%C8%99tiri/%C8%99tirile-pro-tv-de-la-ora-20-00-cu-daniela-andreev-10-12-2024---2707531.html>

Astfel, pentru a diminua riscul gestionării ineficiente a banilor publici și asumării extensive a unor atribuții, se recomandă ca procedura de alocare a mijloacelor financiare nerambursabile pentru diferite evenimente cultural-artistice organizate în țară și peste hotare să aibă loc doar în condițiile stabilite de HG nr. 656/2022, indiferent de mărimea sumei solicitate/alocate.

ACTIVITĂȚI CULTURAL-ARTISTICE ORGANIZATE PESTE HOTARELE REPUBLICII MOLDOVA

Potrivit actelor prezentate de Direcția generală cultură și patrimoniu cultural s-a constatat că pe parcursul anului 2023, Primăria mun. Chișinău a organizat pentru cetățenii moldoveni aflați peste hotarele Republicii Moldova activități cultural-artistice în România, Austria, Italia, Spania, Rusia.

Analizând cadrul legal aferent atribuțiilor autorităților publice locale, nu au fost constatate reglementări, inclusiv de ordin intern cu privire la procedura de organizare a evenimentelor cultural-artistice peste hotarele Republicii Moldova.

Astfel, la nivelul APL a mun. Chișinău nu a fost identificat un regulament care să stabilească scopul, obiectul, etapele și procedura de evaluare, selectare, aprobare și monitorizare a proiectelor culturale depuse de către comunitățile/asociațiile diasporei moldovenești. De menționat că aceste proiecte culturale ar urma să se desfășoare de către comunitățile/asociațiile diasporei moldovenești în scopul păstrării și afirmării identității etnice, culturale și lingvistice a persoanelor originare din Republica Moldova stabilite cu traiul peste hotare.

De menționat că conform *art.29 lit.y) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală*, primarul sprijină colaborarea cu localități din alte țări, contribuie la extinderea cooperării și a legăturilor directe cu acestea.

Art.15 alin.(6) lit.b) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău în domeniul cooperării cu alte autorități ale administrației publice locale, primarul inițiază, promovează, asigură și sprijină colaborarea municipiului cu alte unități administrativ-teritoriale, inclusiv din alte țări; contribuie la extinderea cooperării și a legăturilor directe cu acestea; colaborează cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun;

Aliniatul 7) al art.15 al aceleiași act normativ prevede că în domeniul cooperării cu societatea civilă primarul asigură organizarea și desfășurarea activităților culturale, artistice, de tineret, sportive și de agrement de interes municipal.

Astfel, cadrul normativ analizat stabilește atribuții de colaborare/cooperare cu alte autorități/instituții pentru consolidarea relațiilor la nivel de autorități, în vederea identificării unor proiecte comune sau încheierii unor acorduri de colaborare în diferite domenii de activitate.

Pentru promovarea potențialului artistic/cultural și organizarea evenimentelor cultural-artistice se pot organiza concerte peste hotarele Republicii Moldova în parteneriat cu Primăriei

mun. Chișinău, însă sub forma unor proiecte culturale selectate de către o comisie instituită în acest sens. Acest fapt, va limita alocarea mijloacelor financiare în exces în acest sens, inclusiv unele cheltuieli ineficiente din bugetul municipal atât pentru remunerarea unor interpreți, cât și pentru asigurarea cu transport, cazare, precum și pentru angajații Primăriei mun. Chișinău care fac parte din delegație.

În general, în ultimii ani se atestă o tendință de creștere a cheltuielilor pentru organizarea diferitor evenimente culturale, inclusiv înafara țării, în detrimentul altor probleme social-economice, vezi diagramele 1 și 2 .

Astfel, potrivit informațiilor de pe portalul TV8.md, *circa 4800 de părinți din Chișinău au semnat o petiție colectivă - „Economisiți pe concerte, nu pe siguranța și viitorul copiilor”, prin care solicită grupuri cu program prelungit gratuite pentru copii. Documentul a fost depus la Primăria Capitalei de un grup de părinți care susțin că au identificat surse alternative de bani în bugetul municipal provizoriu, printre care 12 milioane de lei, alocate pentru „a da presa în judecată”.*

La finalul lunii ianuarie, TV8.md a analizat contractele de achiziție încheiate de Direcția Generală Cultură a Consiliului Municipal Chișinău și a aflat că 30 de minute de Carla's Dreams pe scena din Piața Marii Adunări Naționale, în noaptea de Revelion, au costat 586.050 de lei. Onorarii de peste 400 de mii de lei au mai fost plătite și formației românești Holograf, dar și interpretului Ștefan Bănică Junior. Cheltuielile sunt în contrast cu economiile făcute pentru asistenții sociali, dar și copiii claselor primare, care nu mai au program prelungit în școlile din Capitală.

Sursa: <https://tv8.md/2024/02/13/un-nou-concert-organizat-de-primaria-chisinau-cum-poti-obtine-bilete-gratuite-la-dragobete-party/251322>

Diagrama 1

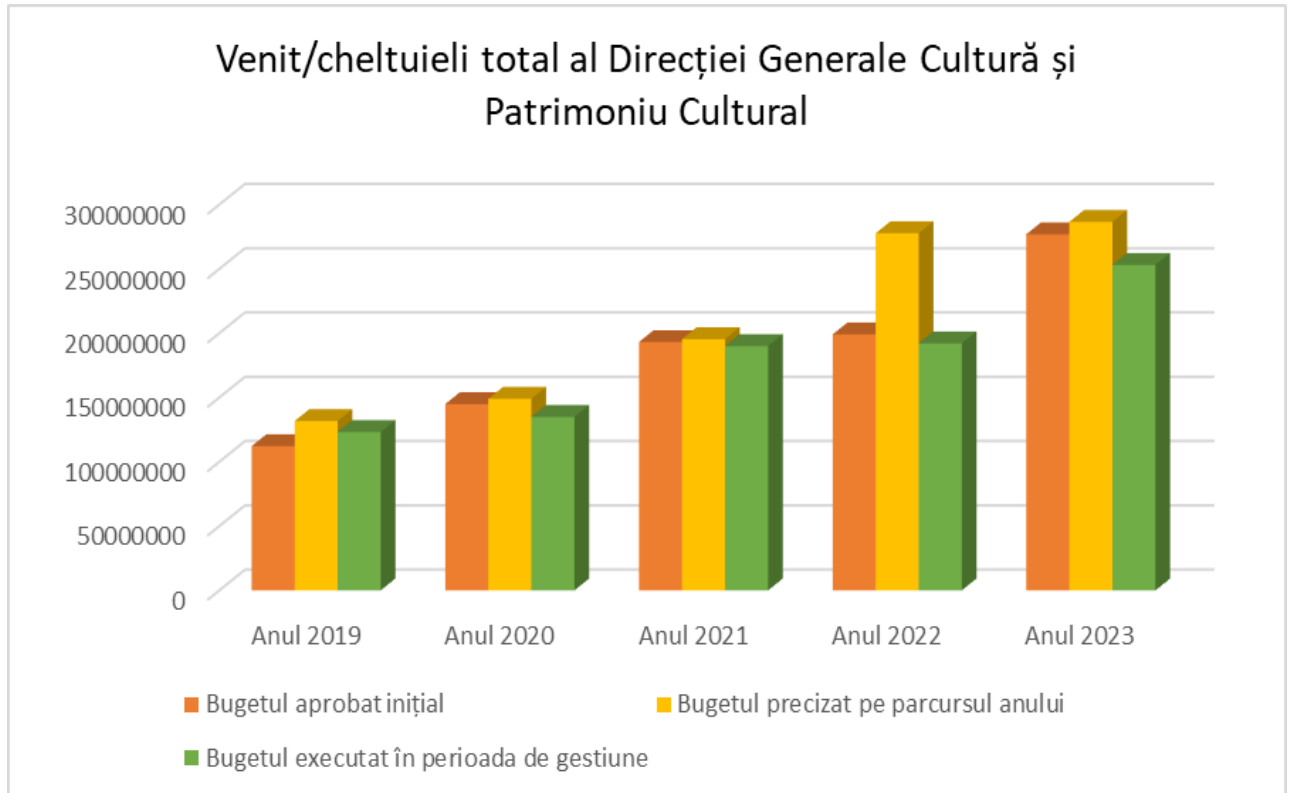
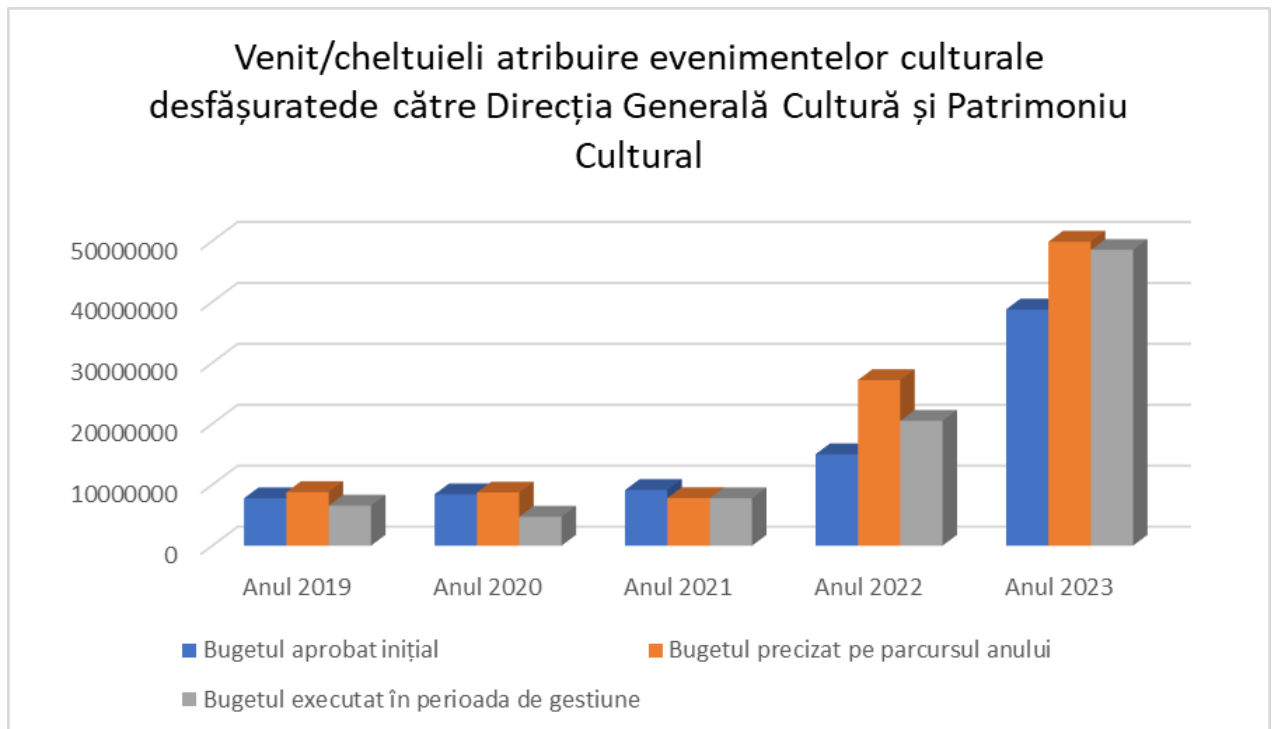


Diagrama 2



Din diagramele prezentate supra, observăm că cele mai mari cheltuieli realizate din bugetul APL pentru diferite evenimente culturale desfășurate pe parcursul anului au fost

cele din perioada anului 2023. Astfel, bugetul executat în perioada de gestiune pentru diverse evenimente culturale a fost de circa 48.52 ml lei.

Bugetele executate în anii precedenți pentru organizarea diferitor evenimente culturale:

2019 - 6.57 ml lei;

2020 – 4.75 ml lei;

2021 – 7.78 ml lei;

2022 – 20,47 ml lei.

Deci, se observă o tendință exorbitantă de creștere a bugetelor planificate/executate începând cu anul 2022, care a atins apogeul în anul 2023.

Potrivit portalului stiri.md, evenimentele „Zilele Chișinăului” organizate în afara țării ar putea costa Primăria Capitalei 12 milioane de lei. Cel puțin asta prevede bugetul provizoriu al Capitalei pentru 2024.

Sursa: <https://stiri.md/article/social/pr-in-diaspora-pe-bani-publici-primaria-chisinau-pregateste-concerte/>

Având în vedere faptul că anul curent este unul electoral, evenimentele organizate pentru diasporă pot fi privite și ca o tentativă de a mobiliza electoratul înainte de alegeri, spune expertul în politici publice A. C., transmite Știri.md cu referire la tv8.md.

Șefa Direcției Cultură a confirmat că și în acest an vor fi organizate concerte în afara țării, dar încă nu știe locațiile, pentru că Planul de acțiuni este în curs de elaborare.

„Este promovarea și să fim cât mai aproape și să aducem cultura noastră moldovenilor de peste hotare. Anul trecut, bine, au fost bugetate 12 milioane, dar s-a cheltuit mai puțin de un milion. Aici s-au implicat unele costuri ce țin de călătorii, gen bilete sau autocar. Onorariile nu au fost achitate artiștilor pentru că sunt angajații noștri”, a declarat șefa interimară a Direcției Cultură.

Subiectul vizat a fost investigat și de către jurnaliștii de investigații. Un articol în acest sens poate fi vizualizat la adresa <https://moldova.europalibera.org/a/concertele-primariei-in-diaspora-nota-de-plata-pentru-chisinauieni-/32521171.html>.

Extras articol:

Astfel, potrivit articolului, scopul declarat al acestor evenimente este de promovare a culturii naționale și a informării cu privire la programele oferite de instituția municipală pentru moldovenii stabiliți peste hotare. În documentul privind bugetul primăriei pentru acest an, sunt enumerate mai multe spectacole în diaspora. Pentru concertele din Austria, Italia și Spania, potrivit documentului, au fost estimate cheltuieli totale de 9 milioane de lei. La intrarea în sală, oaspeții sunt întâmpinați de un afiș care anunță că Primăria Chișinău este organizatorul evenimentului, iar pe hol sunt distribuite pliante publicitare despre activitățile de la primărie.

În acest an, s-au cheltuit aproape un milion de lei pentru materiale informative privind activitatea primăriei. Instituția a organizat două licitații pentru servicii de tipărire, pentru care a plătit 540.000 de lei și, respectiv, 348.000 de lei.

Totodată, la concertul din capitala Austriei au mers mai mulți funcționari din cadrul primăriei. Potrivit unor dispoziții, din delegația primăriei au făcut parte 10 funcționari, pentru care s-au achitat cheltuielile de transport, inclusiv aerian, diurnele prevăzute pentru Republica Austria și asigurarea medicală obligatorie de călătorie peste hotarele țării.

Portalul achizițiilor publice arată că, în 2023, Primăria Chișinău a contractat servicii de transport aerian spre mai multe orașe europene, inclusiv Viena, Milano și Barcelona, în valoare totală de 1,3 milioane de lei. Contractul cu compania câștigătoare a licitației a fost încheiat pe 15 iunie 2023.

Pe de altă parte, co-organizatorul concertului „Zilele Chișinăului la Barcelona”, spune că inițiativa nu i-a aparținut lui, dar a fost contactat de Direcția Cultură a municipiului Chișinău pentru a se implica.

În concluzie concertele organizate peste hotarele Republicii Moldova de către autoritățile publice locale implică cheltuieli majore, care ar putea să nu fie justificate în situația în care în cadrul Primăriei nu este instituită o comisie care să evalueze necesitatea acestor activități culturale în afara țării, impactul proiectului cultural și analiza cost-beneficii.

Analiza cost-beneficii poate ajuta decidenții să identifice proiectele care vor maximiza beneficiile social-economice și culturale nete și astfel să stabilească ordinea priorităților conform căreia se vor realiza anumite proiecte.

În caz contrar riscul utilizării inefficient și iresponsabile a bugetului municipal, inclusiv abuzului de serviciu este unul cu potențial înalt de materializare în viitor.

VIII. MĂSURILE DE ASIGURARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE

Legea integrității nr.82/25.05.2017, instituie 14 măsuri de asigurare a integrității instituționale, reglementate de art. 10-24.

Responsabilitatea pentru cultivarea integrității instituționale, potrivit art.10 alin.(2) din Legea nr.82/25.05.2017, aparține conducătorului și fiecărui agent public.

Potrivit art.10 alin.(4) al Legii nr.82/2017, nerealizarea măsurilor de asigurare a integrității instituționale atrage răspunderea disciplinară, indiferent de survenirea altor forme de răspundere juridică (contravențională, penală).

Mai mult, la art.313⁸ CC, este stipulat că neluarea de către conducătorul entității publice a măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entității publice stabilite de Legea integrității nr. 82/2017 se sancționează cu amendă de la 120 la 200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții pe un termen de la 6 luni la un an.

În prezentul compartiment a fost analizat nivelul de implementare a celor 14 măsuri de asigurare a integrității instituționale și a măsurilor de control intern al integrității.

Acțiunile întreprinse de Primăria mun. Chișinău, în vederea respectării cerințelor menționate au fost reflectate în Inventarul măsurilor anticorupție completat și prezentat de Primărie.

8.1 ANGAJAREA ȘI PROMOVAREA AGENȚILOR PUBLICI ÎN BAZĂ DE MERIT ȘI INTEGRITATE PROFESIONALĂ

Pentru respectarea prevederilor art.11 alin.(1) din Legea nr.82/2017, recrutarea și promovarea în funcție a agenților publici în cadrul entității publice, urmează a fi efectuată prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională.

Potrivit art.11 alin. (1) al Legii integrității nr. 82/2017 „*Recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici*”.

Potrivit art.3 din Legea integrității nr.82/2017 noțiunea de „agent public” reprezintă persoană încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local.

Prevederile art.11 alin.1 din Legea integrității nr.82/2017 nu se aplică agenților publici care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică și persoanelor din cabinetul

persoanelor cu funcție de demnitate publică, a căror numire are loc prin exprimarea încrederii publice (alegeri generale sau locale) sau prin acordarea încrederii politice (numirea Guvernului, numirea persoanelor din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică). Alte derogări de la prevederile acestui articol sunt permise doar în măsura în care sunt prevăzute de legislația specială care reglementează statutul diferitor categorii de agenți publici, fără a aduce atingere obligației de respectare a criteriului de selectare în bază de integritate profesională prevăzut la alin.(2) lit.a).

Pentru asigurarea angajării și promovării agenților publici în bază de concurs, angajatorul urmează să verifice dacă candidatul/ potențialul angajat întrunește criteriile de integritate profesională prevăzute la art.11 alin. 2 lit. a) din Legea integrității nr.82/2017, și să solicite următoarele documente:

- **certificatul de cazier privind integritatea profesională**, eliberat de către Centrul Național Anticorupție (CNA);

- **certificatul de integritate**, care cuprinde informații privind stările de incompatibilitate nesoluționate, averile și interesele personale nejustificate și conflictele de interese sancționate de la Autoritatea Națională de Integritate (ANI);

- **cazierul judiciar** care cuprinde informația despre privarea de dreptul de a ocupa funcții publice.

Prin urmare, în procesul de încadrare în cadrul Primăriei mun. Chișinău, angajatorul este obligat în temeiul art.11 din Legea integrității nr.82/2017 și pct.11 din HG nr. 767/2014 să solicite certificatul de cazier privind integritatea profesională.

Or, conform pct.3 din Regulamentul cu privire la ținerea și utilizarea cazierului privind integritatea profesională a agenților publici aprobat prin HG nr. 767/2014, **scopul ținerii și utilizării cazierului privind integritatea profesională a agenților publici constă în evitarea încadrării în funcții publice a agenților publici care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor de integritate realizate.**

Suplimentar, reiterăm că potrivit art.6 alin.(1) din Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013, subiecți ai evaluării integrității instituționale sunt entitățile publice, organele de autoadministrare, inclusiv agenții publici [...]. În conformitate cu alin. (2) al aceluiași articol, evaluarea integrității instituționale se efectuează în privința entităților publice și prevede posibilitatea aplicării testelor de integritate profesională în privința agenților publici.

Procedura de angajare pentru funcțiile publice din cadrul Primăriei mun. Chișinău este stabilită prin **Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.**

Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs este elaborat în conformitate cu prevederile art.29 alin.(4) al Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și stabilește:

a) *procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției publice (în continuare – concurs);*

b) *atribuțiile factorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a concursului;*

c) *modul de constituire și componenta comisiilor de concurs.*

Astfel, prin dispoziția primarului general al mun. Chișinău nr. 1016-de din 21.10.2021 a fost constituită comisia de concurs pentru ocuparea funcțiilor publice.

Potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, în perioada anilor 2022-2023 entitatea a organizat 23 concursuri.

În aceeași ordine de idei, Primăria mun. Chișinău a prezentat datele privind numărul total de funcționari angajați în perioada anilor 2022-2023, care se constată a fi unul mult mai mare, comparativ cu numărul de concursuri organizate în această perioadă. Astfel, potrivit listei de inventariere a măsurilor anticorupție, completată de către Primăria mun. Chișinău, în perioada anilor 2022-2023 **au fost angajate 67 persoane (2022-40 și 2023-27).**

Verificând dacă Primăria mun. Chișinău a solicitat în perioada anilor 2022-2023 certificatul de cazier privind integritatea profesională în condițiile Legii integrității, se atestă că angajatorul practic și-a neglijat această obligație.

De menționat că certificatul de cazier privind integritatea profesională se solicită de către angajator (sau de către persoana împuternicită prin ordinul administrației în acest sens), după depunerea setului de acte de către candidați pentru ocuparea funcțiilor vacante din cadrul entității publice.

Potrivit art. 11 al Legii integrității nr. 82/2017, în procesul de încadrare în cadrul entității publice angajatorul este obligat să solicite cazierul privind integritatea profesională.

Totodată, art. 18² lit. b) al *HG nr. 201/2009*, prevede că în termen de cel mult 2 zile de la desfășurarea competiției dosarelor pentru candidații selectați, comisia de concurs solicită Centrului Național Anticorupție **certificatul de cazier privind integritatea profesională, iar** Autorității Naționale de Integritate – **certificat de integritate.**

În contextul prevederilor legale precitate, cu referire la coraportul dintre persoanele angajate și cazierul solicitat în perioada anilor 2022-2023, Primăria mun. Chișinău a solicitat doar un singur certificat de cazier privind integritatea profesională.

Astfel, se constată că **Primăria mun. Chișinău s-a conformat parțial prevederilor statuate la art.11 alin.(2) lit.a) din Legea nr.82/2017 și la art. lit. b) din HG nr.201/2009.** Or, aceasta este o condiție obligatorie în vederea evitării angajării agenților publici care pot avea interese obscure sau care nu au dat dovadă de integritate profesională în cadrul testelor de integritate profesională.

Conform art.7 al Regulamentului **cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs**, autoritatea publică organizatoare a concursului va publica condițiile de desfășurare a concursului pe portalul guvernamental al funcțiilor publice pentru ocuparea cărora autoritățile publice organizează concurs, pe pagina web oficială a autorității publice care a inițiat concursul, precum și le va afișa pe panoul informațional de la sediul autorității publice respective, într-un loc vizibil și accesibil publicului, cu cel puțin 20 de zile înainte de data desfășurării concursului. Autoritățile publice pot publica condițiile de desfășurare a concursului pentru ocuparea funcției publice și într-o publicație periodică sau în alte mijloace de informare.

În contextul prevederilor stipulate supra, inclusiv urmare a examinării paginii web a Primăriei mun. Chișinău, s-a constata că entitatea publică se conformează exigențelor cadrului legal instituit prin HG nr. 201/2009.

Suplimentar, urmează să menționăm că în cadrul Primăriei mun. Chișinău activează funcționari cu funcții de demnitate publică, funcționari publici și funcționari angajați în baza contractului individual de muncă.

Astfel, s-a constatat că Primăria mun. Chișinău nu dispune de un regulament referitor la angajarea personalului contractual. Mai mult, funcțiile vacante nu sunt publicate pe pagina oficială a Primăriei mun. Chișinău.

Totodată, prin instituirea normelor de angajare prin concurs doar pentru funcționarii publici, persistă riscul angajării unor specialiști în lipsa unor criterii de integritate profesională, fără a fi solicitat certificatul de cazier privind integritatea profesională.

În aceste condiții, se impune ca Primăria mun. Chișinău să elaboreze o procedură de angajare a personalului care să impună respectarea criteriilor de transparență și obiectivitate de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, inclusiv solicitarea certificatului de cazier privind integritatea profesională, cerințe prevăzute de Legea integrității.

De menționat că deși selectarea și numirea în funcția de specialist se face în conformitate cu prevederile legislației muncii, cu completările și excepțiile de rigoare, procedura dată trebuie să se realizeze fără a aduce atingere obligației de respectare a criteriului de selectare în bază de integritate profesională.

În concluzie, întru executarea conformă a politicii de angajare și promovare în bază de merit și integritate profesională, se recomandă implementarea constantă și uniformă a măsurilor/obligațiilor reglementate de art.11 din Legea nr.82/2011, **inclusiv solicitarea de la CNA a certificatului de cazier privind integritatea profesională a candidaților la angajare și promovare în funcție.**

Totodată, în vederea transparentizării procedurii de angajare a personalului contractual, inclusiv în vederea neadmiterii favorizării, discriminării sau manifestări de corupție la angajare, se recomandă respectarea tuturor etapelor a concursului public, cu publicarea pe pagina web a informațiilor cu privire la rezultatele acestuia.

PROCEDURA DE DESFĂȘURARE A CONCURSULUI PENTRU FUNCȚIA DE ȘEF AL DIRECȚIEI JURIDICE DIN CADRUL DIRECȚIEI GENERALE ASISTENȚĂ MEDICALĂ ȘI SOCIALĂ A CONSILIULUI MUNICIPAL CHIȘINĂU

În cadrul exercițiului de analiză a petițiilor, ca parte a evaluării integrității instituționale, a fost identificată cererea prealabilă nr.1552 din 18.08.2023, depusă de către trei candidați care au participat la concursul pentru ocuparea funcției publice de conducere din cadrul Direcției juridice a DGAMS .

În cadrul discuției purtate cu șeful adjunct al DGAMS s-a constatat că participanții la concursul pentru ocuparea funcției publice de conducere din cadrul Direcției juridice a DGAMS a Consiliului municipal Chișinău au fost informați despre rezultatul examinării cererii prelabile prin răspunsul nr. 1-04/1-2514 din 17.09.2023, care este un răspuns intermediar, iar un răspuns final până în luna martie 2024 nu a fost expediat petenților.

Din cererea prealabilă nr.1552 din 18.08.2023, rezultă că la data de 19 iunie 2023, pe site-ul web al Primăriei mun. Chișinău a fost publicat anunțul cu privire la desfășurarea concursului pentru funcția publică de șef al Direcției juridice în cadrul Direcției generale asistență medicală și socială. La concursul respectiv au fost depuse trei dosare pentru participare, toate fiind admise.

La data de 18 iulie 2023, a avut loc proba scrisă, promovată doar de un singur candidat, care potrivit materialelor dosarului administrativ a încercat să folosească telefonul mobil în timpul probei scrise, contrar pct.25) și 29) al *Regulamentului privind ocuparea funcției publice prin concurs, care stipulează că pe parcursul desfășurării probei scrise candidaților le este interzisă deținerea și folosirea vreunei surse de consultare, inclusiv a telefoanelor mobile*. Nerespectarea prevederilor menționate supra, atrage după sine eliminarea candidatului din concurs, cu notarea înscrierii „anulat” pe lucrare și consemnarea celor întâmplare în procesul-verbal, iar candidații care au obținut la proba scrisă nota finală mai jos de 6 sau care nu s-au prezentat la proba scrisă la data stabilită de autoritatea organizatoare a concursului sunt excluși din concurs. Cu toate acestea, toți candidații au fost admiși la proba interviu ”în contextul crizei de resurse umane și în baza rezultatelor obținute”.

La data de 24 iulie 2023, a avut loc proba interviu, care nu a fost promovată de nici unul dintre candidați, rezultatele participanților la concurs fiind anunțate la data de 28 iulie 2023.

În conformitate cu prevederile pct. 46¹ din *Regulamentul privind ocuparea funcției publice prin concurs*, **autoritatea publică poate prelungi termenul concursului în cazul în care nici un candidat nu a obținut nota minimă de promovare a concursului.**

Totuși, contrar acestei prevederi, la data de 31 iulie 2023, a fost emis ordinul nr. 542-b cu privire la delegarea de atribuții și optimizarea managementului intern al Direcției juridice. Conform Ordinului indicat supra, începând cu 01 august 2023, specialistului principal din cadrul Direcției juridice, i-au fost delegate sarcini de referință din funcția vacantă de șef al Direcției juridice a DGAMS.

Din conținutul cererii prelabile depuse de către candidații care au participat la concurs, se relevă că delegarea sarcinilor de referință din contul funcției vacante de șef al Direcției juridice a DGAMS **a fost dispusă unei persoane care nu întrunește condițiile necesare de exercitare a funcției respective, deoarece nu are studii juridice.**

La caz, se menționează că posibilele erori admise de către membrii comisiei de concurs au servit drept temei pentru depunerea cererii prelabile.

Ulterior, urmare a depunerii cererii prelabile, prin ordinal DGAMS nr.390-b din 01.09.2023, a fost constituită o nouă comisie, având sarcina de verificare a procedurii de desfășurare a concursului pentru funcția publică de conducere – șef al Direcției juridice din cadrul DGAMS.

Astfel, la 20 octombrie 2023, comisia de verificare a procedurii de concurs a constatat nereguli la desfășurarea concursului, care, ulterior, au determinat anularea proceselor-verbale nr.1 din 14.07.2023, nr.2 din 19.07.2023 și nr.3 din 24.07.2023 ale Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției publice de șef al Direcției juridice din cadrul DGAMS.

Prin urmare, la 24 octombrie 2023 a fost abrogat ordinul DGAMS nr. 542-b din 31.07.2023 ”Cu privire la delegarea de atribuții și optimizarea managementului intern al Direcției juridice”, totodată, fiind prevăzută inițierea procedurilor de ocupare a tuturor funcțiilor vacante în cadrul Direcției juridice a DGAMS, în corespundere cu legislația în vigoare.

Cu toate acestea, s-a constatat că la etapa de evaluare și analiză a procedurii administrative, DGAMS nu a inițiat careva concursuri pentru ocuparea funcției de șef a Direcției juridice, însă, începând cu 01 februarie 2024, este asigurat interimatul funcției pentru o perioadă de 6 luni.

Urmare celor constate, se atestă că procedura de recrutare și promovare a agenților în cadrul DGAMS este una ambiguă, iar obligațiile de desfășurare a concursului public potrivit unor criterii transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private, sunt exercitate echivoc și discreționar.

Prin urmare, situațiile descrise supra reprezintă un impediment în angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională, iar principiul competiției deschise, egalității, transparenței și accesului la funcția publică pentru fiecare cetățean nefiind respectate conform.

8.2 RESPECTAREA REGIMULUI JURIDIC AL INCOMPATIBILITĂȚILOR, RESTRICȚIILOR ÎN IERARHIE ȘI AL LIMITĂRILOR DE PUBLICITATE

Instituția incompatibilităților reprezintă o garanție a integrității și credibilității în exercitarea funcției publice sau de demnitate publică, caracteristică unui stat de drept cu o democrație veritabilă.

Potrivit art.12 alin.1) din Legea nr.82/2017, „*Pentru exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice. Întru evitarea promovării intereselor personale și asigurarea respectării interesului public, agentul public care ocupă o funcție publică, inclusiv o funcție publică cu statut special sau o funcție de demnitate publică, respectă restricția de desfășurare a activității profesionale în raporturi ierarhice nemijlocite cu o rudă directă sau cu o rudă prin afinitate în cadrul aceleiași entități publice.*”

Activitatea profesională a agentului public care ocupă o funcție publică, inclusiv o funcție publică cu statut special sau o funcție de demnitate publică, precum și a altor subiecți ai declarării averii și intereselor personale, se supune limitărilor de publicitate pentru a evita favorizarea entităților din sectorul privat. Conducătorul entității publice respectă regimul juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate, completat, după caz, cu reguli specifice fiecărei categorii de agenți publici, prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea acesteia.”

Incompatibilitatea presupune interzicerea cumulului de funcții, aceasta justificându-se prin stabilirea unei protecții și independențe de orice influențe de orice proveniență, în scopul

asigurării obiectivității în executarea unei funcții publice și evitarea concentrării, de către una și aceeași persoană, a unor prerogative excesive, or, instituirea unor incompatibilități are drept scop protejarea funcționarilor publici/demnitariilor în raport cu multiplele presiuni exterioare care se pot exercita asupra acestora și nu în ultimul rând pentru a evita posibile conflicte de interese.

Potrivit *art.25 alin.(2) din Legea nr.158/2008*, funcționarul public **nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate:**

- **în cadrul autorităților publice, cu excepțiile prevăzute de lege;**
- *în funcție de demnitate publică sau în funcție din cadrul cabinetului persoanei cu funcție de demnitate publică, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sunt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii;*
- **prin contract individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil, în cadrul societăților comerciale, al cooperativelor, al întreprinderilor de stat sau al celor municipale, al organizațiilor necomerciale din sectorul public sau cel privat, a căror activitate este controlată, subordonată sau, în anumite privințe, este de competența autorității în care acesta este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice, a practicii medicale, a activităților în cadrul proiectelor/programelor internaționale de cercetare și inovare, a activităților de creație [...];**
- *în calitate de expert antrenat în proiecte implementate peste hotarele țării, cu excepția cazului în care raporturile de serviciu sunt suspendate pe perioada respectivă în condițiile legii;*
- **în calitate de consilier în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea, cu excepția cazului în care funcționarul public nu se află în raporturi de serviciu cu subdiviziunile autorităților administrației publice locale de același nivel și din aceeași unitate administrativ-teritorială în care activează.**

În conformitate cu prevederile Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică demnitarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. Aceste prevederi nu se aplică în cazul în care Constituția sau legea specială ce reglementează activitatea demnitarului conține prevederi referitoare la situația de incompatibilitate specifică a demnitarului respectiv ori prevederi referitoare la o situație similară. Adicional, aceleași rigori de incompatibilitate se extind și asupra personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică (asistenți, consilieri, șefi de cabinet). Așadar, personalul încadrat în cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică nu poate exercita funcții publice sau deține posturi de natură contractuală în cadrul autorităților publice. Personalul încadrat în cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică nu poate exercita alte activități remunerate prin contract individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil în cadrul societăților comerciale, cooperativelor, întreprinderilor de stat sau municipale, precum și al organizațiilor necomerciale, din sectorul public sau privat, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație.

Conform alin. (3) al aceluiași articol, situația de incompatibilitate urmează să înceteze în decursul unei luni din momentul apariției acesteia, dacă legea specială ce reglementează

activitatea acestui demnitar nu stabilește alt termen. Dacă demnitarul nu va întreprinde acțiuni în vederea eliminării incompatibilității, iar starea de incompatibilitate este constatată prin actul de constatare rămas definitiv, mandatul acestuia va înceta înainte de termen, în condițiile art. 22.

Totodată, în corespundere cu *art.16. din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale*, **subiectul declarării se află într-o stare de incompatibilitate în cazul în care pe lângă funcția publică sau de demnitate publică deține/exercită simultan o altă funcție**, calitate sau activitate, fapt care este interzis prin Constituția Republicii Moldova și/sau prin alte acte legislative.

În contextul celor expuse supra, urmare a examinării informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, se atestă că deși în perioada anilor 2022-2023, entitatea a angajat 67 funcționari, la numire în funcție **nici un angajat nu a fost informat cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate.**

Prin urmare, neinformarea angajaților cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și a limitărilor de publicitate, **pot genera potențiale încălcări stabilite prin Legea nr. 158/2008.**

Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public la art.25 statuează că, calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit.

Urmează de menționat că pe parcursul anilor 2022-2023 în cadrul Primăriei mun. Chișinău **nu au fost stabilite și raportate cazuri de incompatibilități și restricții în ierarhie.** Proceduri disciplinare nu au fost pornite, respectiv, careva persoane în acest sens nu au fost sancționate.

Urmare celor constatate, inclusiv în vederea asigurării respectării de către agenții publici a regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate, se recomandă ca conducătorul entității publice să întreprindă măsurile **prevăzute la art.12 alin (3) din Legea nr. 82/2017 și anume:**

➤ să informeze agentul public, în momentul începerii raporturilor de muncă sau de serviciu, cu privire la regimul juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate și, după caz, cu privire la alte reguli stabilite în acest sens de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici;

➤ să nu admită cu bună știință raporturi ierarhice nemijlocite între agenții publici care ocupă o funcție publică și rudele lor directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau rudele prin afinitate (soț/soție, părinte, frate ori soră a soțului/soției), sau concubinul/concubina în cadrul entității publice;

➤ să transfere agentul public care nu îndeplinește obligația prevăzută la alin.(2) lit.b) art.12 din Legea nr.82/2017 într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare sau, dacă transferul nu este posibil, să îl elibereze din funcția deținută;

➤ să sesizeze Autoritatea Națională de Integritate cu privire la agentul public din cadrul entității pe care o conduce care nu și-a soluționat stările de incompatibilitate în termen de o lună din momentul începerii raporturilor de muncă sau de serviciu;

➤ să sesizeze Autoritatea Națională de Integritate cu privire la agentul public din cadrul entității pe care o conduce care nu respectă limitările de publicitate în activitatea profesională desfășurată;

- să pornească procedura disciplinară împotriva agentului public în privința căruia s-a constatat încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate și, la demersul Autorității Naționale de Integritate, să înceteze raporturile de muncă sau de serviciu ale acestuia.
- Totodată, întru prevenirea potențialelor încălcări, se impune:
- intensificarea controlului managerial asupra respectării regimului juridic al incompatibilităților și restricțiilor în ierarhie de către angajații Preturilor de sector;
- sesizarea ANI în cazul în care unii agenți publici din cadrul Preturilor de sector nu și-au soluționat stările de incompatibilitate, pornirea unor proceduri disciplinare în acest sens;
- verificarea candidaților la angajarea întru constatarea stărilor de incompatibilitate referitoare la activitate sau ocupație și restricțiilor în ierarhie.

Suplimentar, menționăm că pe parcursul anului 2022-2023 entitatea evaluată nu a stabilit și raportat cazuri de incompatibilități și restricții în ierarhie.

8.3 REGIMUL JURIDIC AL DECLARĂRII AVERII ȘI A INTERESELOR PERSONALE

Regimul declarării averii și intereselor personale este reglementat de Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

În cadrul Primăriei mun. Chișinău, subiecți ai declarării averii și intereselor personale sunt funcționarii cu funcții de demnitate publică și funcționarii publici.

Potrivit prevederilor art.7 alin. (4) al Legii nr.133/2016 „în entitățile în care activează persoane care, conform prezentei legi, au obligația de a depune declarații **sunt desemnate persoane din cadrul serviciului resurse umane responsabile de actualizarea permanentă a Registrului electronic al subiecților** declarării averii și a intereselor personale”. La capitolul dat, Primăria mun. Chișinău nu dispune de actul administrativ prin care a fost numită persoana responsabilă de actualizarea Registrului electronic al subiecților declarării averii și intereselor personale.

Astfel, în vederea neadmiterii unor neconformități, se recomandă ca atât conducătorul entității publice cât și agenții publici din subordine să respecte cu strictețe regimul juridic al declarării averii și a intereselor personale.

8.4 REGIMUL JURIDIC AL CONFLICTELOR DE INTERESE

Potrivit art.2 din Legea nr.133/2016, **conflictul de interese** reprezintă 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.

Astfel, în scopul asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, agenții publici, împreună cu conducătorul entității publice și, după caz, cu Autoritatea Națională de Integritate, sunt obligați să identifice și să trateze conflictele de interese care apar în activitatea

lor profesională în termenele și modul prevăzut de *Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale*.

Totodată, potrivit *art.24 alin. 2) din Legea nr. 158/2008*, funcționarul public este obligat să respecte întocmai regimul juridic **al conflictului de interese**, al incompatibilităților, restricțiilor și cadourilor.

Subsecvent, *art.12 alin. (6) din Legea nr.133/2016* dispune obligativitatea înregistrării declarațiilor privind conflictul de interese real în Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, ținut de către persoana desemnată de conducătorul organizației.

Urmează de menționat că urmare a informațiilor prezentate se prezumă că Primăria mun. Chișinău nu dispune de Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, din aceste considerente copiile acestui registru nu au fost atașate la inventarul măsurilor anticorupție.

Complementar, evidențiem că potrivit inventarului măsurilor anticorupție, în cadrul Primăriei mun. Chișinău careva conflicte de interese nu au fost declarate sau constatate în perioada anilor 2022-2023.

Urmare a faptului că entitatea nu a instituit Registrul declarațiilor privind conflictele de interese, persistă riscul că potențiale conflicte de interese nu au fost identificate și raportare.

Din aceste considerente, se impune implementarea conformă a măsurii anticorupție care se referă la respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, inclusiv instituirea prin act administrativ a Registrului declarațiilor privind conflictele de interese și desemnarea persoanei responsabile de ținerea acestuia.

8.5 NEADMITEREA FAVORITISMULUI

Potrivit *art.15 alin.1) din Legea nr. 82/2017*, în vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, **practicile de favoritism în cadrul entităților publice sunt inadmisibile.**

Conform *art.3 al actului normativ precitat*, favoritismul reprezintă sprijinul acordat în exercițiul funcțiunii de către agentul public persoanelor fizice sau juridice la soluționarea problemelor acestora, indiferent de motive, care nu este prevăzut de actele normative și care nu întrunește elementele unui conflict de interese sau elementele unei infracțiuni.

Mai mult, în conformitate cu *art.15 alin.3) din aceeași Lege*, **conducătorii entităților publice sunt obligați să nu admită** cu bună știință practici de favoritism în activitatea profesională a agenților publici din entitatea pe care o conduce și să denunțe cazurile de favoritism la Centrul Național Anticorupție.

Din aceste considerente, se recomandă ajustarea Codului de conduită și etică profesională al Primăriei mun. Chișinău cu norme care să instituie obligația de neadmitere a favoritismului în activitatea profesională.

Totodată, în corespundere cu normele *art.313¹ CC*, *acordarea în condiții contrare prevederilor legale de sprijin, preferințe, privilegii sau crearea avantajelor unor persoane fizice sau juridice, întreprinsă în exercițiul funcției de către agentul public, dacă fapta nu întrunește*

elementele constitutive ale infracțiunii, se sancționează cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 72 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere cu sau fără privarea, în ambele cazuri, de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții pe un termen de la 6 luni la un an.

8.6 REGIMUL JURIDIC AL CADOURILOR

Potrivit *art.16 alin.1) din Legea nr. 82/2017*, pentru a evita apariția manifestărilor de corupție în activitatea entităților publice, conducătorilor acestora și agenților publici le este interzis **să solicite sau să accepte cadouri** (*bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj*) care le sânt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale (*cadouri inadmisibile*).

Conform Codului de conduită al funcționarului public, aprobat prin Legea nr. 25/2008, funcționarului public îi este interzis să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, destinate lui personal sau familiei lui, dacă oferirea sau acordarea lor este legată, în mod direct sau indirect, de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție în sensul legislației penale și al Legii integrității.

Mai mult, potrivit art. 24 al Legii nr.158/2010, funcționarul public este obligat să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților, restricțiilor **și cadourilor**.

În cadrul Primăriei mun. Chișinău, regimul juridic al cadourilor este reglementat prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.131-d din 10 martie 2020. Prin aceeași dispoziție a fost instituită componența comisiei de evaluare și evidență a cadourilor, inclusiv Registrului cadourilor.

Potrivit dispoziției, în activitatea sa, Comisia va exercita următoarele atribuții:

- Evidența cadourilor admisibile și inadmisibile;
- Evaluarea cadourilor admisibile;
- Returnarea cadoului admisibil beneficiarului;

În cadrul evaluării entității s-a constatat că Comisia de evidență și evaluare a cadourilor constituită prin dispoziția Primarului General nr.131-d din 10 martie 2020 nu este una funcțională, astfel, prevederile dispoziției vizate nu sunt puse în aplicare, mai mult, s-a constatat că prevederile dispoziției sunt ignorate în unele cazuri. La caz, se menționează că în perioada anilor 2020-2023 comisia nu a întocmit nici un proces verbal referitor la evaluarea prețului cadoului, iar la solicitarea acestora de către reprezentanții CNA, s-a comunicat precum că nu au fost întocmite.

Conform pct.11 din Hotărârea Guvernului nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor, Comisia are următoarele atribuții:

- 1) ține evidența cadourilor admisibile și inadmisibile;
- 2) evaluează cadourile admisibile;

- 3) *returnează cadoul admisibil beneficiarului;*
- 4) *propune conducătorului entității publice, după caz, păstrarea cadoului admisibil în proprietatea entității publice, transmiterea cadoului inadmisibil către Centrul Național Anticorupție sau transmiterea cadoului admisibil cu titlu gratuit în scopuri de caritate;*
- 5) *asigură păstrarea și securitatea cadourilor admisibile predate Comisiei;*
- 6) *inventariază cadourile admisibile;*
- 7) *predă cadourile inadmisibile recepționate de la beneficiari Centrului Național Anticorupție;*
- 8) *menține și actualizează trimestrial pe pagina web oficială a entității publice Registrul de evidență a cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile (în continuare – registre).*

În același timp pe parcursul anilor 2022-2023, în cadrul Primăriei mun. Chișinău au fost declarate mai multe cadouri, însă procedura de înregistrare a acestora în Registrul cadourilor este una care contravine cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.116/2020, cât și ale dispoziției primarului general.

În situația dată, constatăm lipsa unui control în acest sens, inclusiv a intenției reale de a implementa eficient această politică.

Referindu-ne prioritar la Legea 82/2017, precizăm că Primăria mun. Chișinău nu s-a conformat în totalitate exigențelor stabilite la art.16 al legii vizate prin care conducătorul entității este obligat să asigure respectarea regimului juridic al cadourilor în instituție.

Astfel, urmare a verificării paginii oficiale web a Primăriei mun. Chișinău, Registrul de evidență a cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile nu au putut fi identificate, fapt care prezumă că acestea nu au fost publicate.

O altă neconformitate stabilită se referă la faptul că Primăria mun. Chișinău nu a instituit separat Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile în corespundere cu prevederile HG nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor.

Astfel, de menționat că potrivit pct.28 din HG nr.116/2020, cadourile admisibile se înregistrează într-un registru special, cu caracter public, ținut manual și electronic, denumit Registrul de evidență a cadourilor admisibile, iar potrivit pct.35 din HG nr.116/2020, cadourile inadmisibile se înscriu într-un registru special, cu caracter public, ținut manual și electronic, denumit Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile.

În corespundere cu pct.11 din HG nr.116/2020 una din atribuțiile Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor este menținerea și actualizarea trimestrială pe pagina web oficială a entității publice a Registrului de evidență a cadourilor admisibile și Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile. Corespunzător, se atestă că atribuția dată a fost neglijată.

Urmare celor constatate, se impune implementarea conformă a regimului juridic al cadourilor de către conducătorul și agenții publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău, inclusiv monitorizarea executării obligațiilor prevăzute la art.16 alin.2 și 3 al Legii nr.82/2017.

Totodată, în vederea implementării normelor prevăzute de HG nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor este necesar de instituit separat Registrul de evidență a

cadourilor admisibile și Registrul de evidență a cadourilor inadmisibile, cu publicarea acestora pe pagina web a Primăriei mun. Chișinău.

Fiind analizate înscrisurile din Registrul cadourilor admisibile, s-a constatat că cadourile primite de unii funcționari depășesc suma cumulativă de 1000 lei anual, or, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 116/2020, se stabilește în calitate valoare totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol suma maximă de 1 000 de lei în decursul unui an calendaristic.

Conform pct. 16 al regulamentului, comisia evaluează cadoul admisibil, ținând cont de prețul de piață al acestuia indicat în demersul beneficiarului sau documentele anexate la demers. În cazurile în care stabilirea valorii serviciilor, favorurilor, privilegiilor, invitațiilor sau a oricărui alt avantaj prezintă dificultăți pentru beneficiar, acesta le va declara fără a indica valoarea cadoului. În cazul absenței informațiilor privind prețul cadoului admisibil, Comisia determină 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.

Conform pct.48 al Regulamentului nr.116/2020, în cazul în care cadourile admisibile declarate de către beneficiar nu au atins valoarea cumulativă de 1 000 de lei, prevăzută pentru un an calendaristic, Comisia informează beneficiarul despre posibilitatea răscumpărării cadoului admisibil oferit ulterior.

Astfel, urmare a faptului că comisia a fost una nefuncțională, se prezumă că cadourile primite erau păstrate de beneficiar chiar și în cazul în care suma de 1 000 lei pe parcursul unui an calendaristic era depășită.

Suplimentar, se menționează că potrivit pct.40 al Regulamentului nr.116/2020, fiecare înscriere în registre se certifică prin semnătura secretarului.

În acest context, menționăm că doar unele înscrieri în Registrul de evidență a cadourilor admisibile sunt certificate prin semnătura secretarului comisiei, iar numărul și data procesului-verbal al comisiei nu este indicat în nici un caz.

<p>Pe parcursul anului 2022 au fost declarate 26 cadouri admisibile, iar în anul 2023-25 cadouri admisibile.</p>

Fiind analizate înscrisurile din Registrul cadourilor admisibile pentru anii 2022-2023, se constată o discrepanță/diminuare a prețurilor cadourilor primite cu prețurile de piață a bunurilor analogice. Mai mult, cadourile nu sunt evaluate separat, astfel, pentru 2-3 cadouri primite este indicată o singură valoare/sumă.

Astfel, cadourile primit din partea delegației din orașul Nicolaev, Ucraina ”păpușă îmbrăcată tradițional ” și tablou de mărimea 36x46 au fost evaluate la prețul de 550 lei ambele, pe când, un suvenir în formă de păpușă în costum național în magazinele specializate costă în mediu 1 750 lei.

O evaluare neconformă a cadourilor s-a constatat și în cazul cadourilor primite de către un funcționar al entității publice evaluate, în cadrul vizitei la Primăria or. Râmnicu Vâlcea,

România. Astfel, cadourile primite, și anume 2 cărți-simbolurile orașului, o păpușă și un tablou, au fost evaluate la doar 100 lei.

Potrivit informațiilor recepționate, s-a constatat că Registrul cadourilor admisibile este completat de funcționarii Direcției relații externe a Primăriei mun. Chișinău, or, acest fapt vine în contradicție atât cu Hotărârea Guvernului nr. 116/2020, cât și cu dispoziția primarului general al mun. Chișinău nr.131-d din 19 martie 2020 ”*Cu privire la constituirea Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor și organizarea activităților aferente respectării regimului juridic al cadourilor în cadrul Primăriei mun. Chișinău*”.

Urmare celor constatate, se impune implementarea conformă a regimului juridic al cadourilor de către conducătorii și agenții publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău, inclusiv monitorizarea executării obligațiilor prevăzute la art.16 alin.2 și 3 al Legii nr.82/2017, precum și asigurarea funcționalității comisiei de evaluare a cadourilor.

Totodată, ținând cont de cadrul normativ în vigoare, se impune instituirea separată a Registrului de evidență a cadourilor admisibile și Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile și publicarea acestora pe pagina a entităților.

8.7 NEADMITEREA, DENUNȚAREA ȘI TRATAREA INFLUENȚELOR NECORESPUNZĂTOARE

În vederea asigurării servirii interesului public cu imparțialitate și obiectivitate, activitatea agenților publici, a primarului și viceprimarilor Primăriei mun. Chișinău trebuie să se desfășoare în afara oricăror influențe necorespunzătoare.

Codul de conduită al funcționarului public prevede în **art. 11** că în exercitarea atribuțiilor de serviciu, funcționarul public este obligat:

a) să nu admită influențe necorespunzătoare, în sensul Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale;

b) să desfășoare în mod legal activitatea pentru care a intervenit influența necorespunzătoare;

c) să facă neîntârziat un denunț în formă scrisă despre exercitarea influenței necorespunzătoare conducătorului autorității publice sau, după caz, instituției care evaluează integritatea instituțională, potrivit Legii nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind evaluarea integrității instituționale, în condițiile stabilite de Guvern.

Funcționarii publici ai Primăriei mun. Chișinău supuși influențelor necorespunzătoare trebuie să respingă expres influența necorespunzătoare și să desfășoare legal activitatea pentru care a intervenit influența. Nedenunțarea influențelor necorespunzătoare și schimbarea, în mod ilegal, a comportamentului profesional constituie abateri disciplinare.

Mecanismul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare este reglementat de art.17 al Legii 82/2017 și HG nr.767/2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013, care stabilesc un șir de obligații conducătorului entității publice, inclusiv:

➤ să adopte actele administrative de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici;

- să asigure evidenta, într-un registru special, a cazurilor de influență necorespunzătoare exercitată asupra agenților publici;
- să desemneze subdiviziunea specializată sau să-și asume personal această atribuție;
- să tragă la răspundere disciplinară agenții publici care își desfășoară activitatea profesională fără a respinge influențele necorespunzătoare la care sânt supuși sau fără a denunța influențele necorespunzătoare pe care nu le pot respinge de sine stătător.

Conform art. 3 al Legii integrității nr. 82/2017 *influență necorespunzătoare* reprezintă imixtiune în activitatea profesională a agentului public din partea terțelor persoane, manifestată prin presiuni, amenințări sau rugăminți, în vederea determinării acestuia să își desfășoare activitatea profesională într-un mod anumit, atunci când imixtiunea dată este ilegală și nu este însoțită de promisiunea, oferirea sau darea, personal sau prin mijlocitor, de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin (nu întrunește elementele unei infracțiuni).

Urmare a datelor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, s-a constatat că entitatea nu are instituit Registrul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare.

Totodată, urmează de menționat că potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, în perioada anilor 2022-2023 nu au fost înregistrate cazuri de influență necorespunzătoare.

Cu toate acestea, **riscul unor influențe necorespunzătoare este unul cu potențial înalt de materializare în viitor.** Această concluzie se fundamentează și pe rezultatele testelor de integritate profesională realizate în privința agenților publici din cadrul APL, care denotă faptul că politica privind neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare este implementată formal/neconform, iar riscul admiterii și tolerării unor incidente de integritate ar putea fi unul ignorat.

În contextul celor relatate supra, se impune, instituirea prin act intern a Registrului special de evidență al cazurilor de influență necorespunzătoare, precum și a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare.

Totodată, se impune intensificarea controlului managerial asupra neadmiterii și tolerării unor influențe necorespunzătoare, inclusiv tragerea la răspundere disciplinară a agenților publici care își desfășoară activitatea profesională fără a respinge influențele necorespunzătoare la care sânt supuși sau fără a denunța influențele necorespunzătoare pe care nu le pot respinge de sine stătător.

8.8 NEADMITEREA, DENUNȚAREA MANIFESTĂRILOR DE CORUPȚIE ȘI PROTECȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE

Pentru buna funcționare a entității publice în conformitate cu mandatul său legal de servire a interesului public și pentru asigurarea neafectării drepturilor omului, a imaginii și reputației

entității publice, conducătorul acesteia și agenții publici trebuie să nu admită și să denunțe neîntârziat încercările de implicare a lor în manifestări de corupție.

În conformitate cu prevederile art.18 din Legea 82/2017 conducătorul entității publice are obligații atât în vederea neadmiterii manifestărilor de corupție și asigurării denunțării acestora, cât și în vederea asigurării protecției avertizorilor de integritate.

Agenții publici care cunosc cazuri de manifestări de corupție, de practici ilegale și lipsite de etică ce amenință interesul public, care au loc în cadrul entităților publice din care fac parte și/sau în cadrul entităților private cu care se află în raporturi de serviciu, dar în care nu sunt atrași nemijlocit, sunt în drept să depună o sesizare la conducătorul entității publice sau, după caz, la autoritatea anticorupție responsabilă, la alte autorități publice competente.

În acest sens, urmează de menționat că în anul 2023 a fost adoptată **Legea privind avertizorii de integritate nr. 165/2023**, care transpune parțial Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii și reglementează procedura de primire, de examinare și soluționare a dezvăluirilor privind încălcări ale legii din cadrul entităților publice și private, drepturile și obligațiile persoanelor care efectuează dezvăluiri privind încălcări ale legii, măsurile de protecție a acestora, obligațiile angajatorilor, atribuțiile autorității competente de examinare a dezvăluirilor privind încălcări ale legii și ale autorităților de protecție a avertizorilor de integritate.

Urmează de menționat că potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, *Registrul avertizărilor de integritate și procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale*, au fost instituite prin dispoziția nr.520-d din 06 septembrie 2021 ”*Cu privire la aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirii practicilor ilegale în cadrul Primăriei mun. Chișinău și desemnarea subdiviziunii responsabile*”.

Cu toate acestea, urmare a aprobării Legii privind avertizorii de integritate nr. 165/2023, procedura de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale din cadrul Primăriei mun. Chișinău, aprobată prin Dispoziția nr.520-d/2021, urmează a fi modificată și ajustată noilor modificări ale legii.

În context, se remarcă că potrivit art.12 din Legea privind avertizorii de integritate nr. 165/2023, entitățile publice și private desemnează o persoană sau o subdiviziune responsabilă de primirea, înregistrarea, examinarea și soluționarea dezvăluirilor interne privind încălcări ale legii.

Astfel, prin actul intern menționat supra, Direcția asistență juridică a fost desemnată responsabilă pentru recepționarea, înregistrarea dezvăluirilor interne, examinarea și soluționarea dezvăluirii practicilor ilegale în cadrul Primăriei mun. Chișinău, comunicarea rezultatului examinării avertizării, precum și pentru ținerea Registrului dezvăluirii practicilor ilegale și al avertizărilor de integritate.

De menționat că la momentul evaluării, *Registrul avertizărilor de integritate ale Primăriei mun. Chișinău* nu conține nici o înscriere, fapt ce denotă că entitățile evaluate implementează ineficient politica de neadmitere și denunțare a manifestărilor de corupție, și protecția avertizorilor de integritate.

Astfel, se impune menținerea de către conducătorul entității a unui climat favorabil pentru promovarea și asigurarea politicii date, motivarea agenților publici de a dezvălui practici ilegale cunoscute, inclusiv asigurarea protecției avertizorilor de integritate împotriva răzbunării în contextul examinării dezvăluirilor de interes public și garantarea confidențialității identității angajatului care dezvăluie practici ilegale.

8.9 INTOLERANȚA FAȚĂ DE INCIDENTELE DE INTEGRITATE

În conformitate cu **art.19 alin.(1) al Legii nr.82/2017** conducătorii entităților publice și agenții publici asigură credibilitatea și susținerea publică a mandatului entității din care fac parte sau, după caz, de a căror activitate sânt responsabili prin manifestarea spiritului de intoleranță față de incidentele de integritate în cadrul entităților publice [...].

Totodată, se menționează că potrivit **art.19 alin.(2) al Legii nr. 82/2017**, **conducătorul entității publice are următoarele obligații:**

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

Drept urmare, **în vederea punerii în aplicare normelor statuate supra, în cadrul Primăriei mun. Chișinău a fost aprobate următoarele acte interne:**

- *Dispoziția nr.162-de din 30.12.2019 „Cu privire la constituirea Comisiei de disciplină”* ;
- *Dispoziția nr.95-de din 14.02.2020 ”Cu privire la modificarea/completarea dispoziției nr.162-de din 30.12.2019”*;
- *Dispoziția nr.139-d din 18.04.2023 ”Cu privire la aprobarea Codului de etică și deontologie al angajaților Primăriei mun. Chișinău”*.

Potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, se atestă că în perioada anilor 2022-2023, Comisia de disciplină din cadrul **entității evaluate nu a examinat nici un material** cu privire la încălcarea normelor de conduită sau a disciplinei de serviciu, respectiv **nici o persoană nu a fost sancționată disciplinar în rezultatul admiterii incidentelor de integritate ce constituie abateri disciplinare.**

În aceste circumstanțe, deducem că impactul activității Comisiilor disciplinare este unul nesemnificativ. Mai mult, persistă riscul că activitatea acestora ar putea fi una formală. Corespunzător, se prezumă că riscul admiterii și tolerării unor incidente de integritate ar putea fi unul aferent tuturor proceselor de lucru desfășurate de către Primăria mun. Chișinău.

Rezumând cele enunțate supra, accentuăm necesitatea întreprinderii măsurilor necesare în vederea consolidării climatului de integritate instituțională prin educarea intoleranței angajaților față de incidentele de integritate, fortificarea mecanismului de control și/sau sancționare a celor care nu denunță manifestările de corupție sau influențele necorespunzătoare la care sânt supuși, precum și intensificarea activității comisiilor disciplinare prin examinarea faptelor ce constituie abateri disciplinare. La fel, se impune respectarea obligațiilor statuate la art.19 alin.(2) al Legii nr. 82/2017.

8.10 ASIGURAREA TRANSPARENȚEI ÎN PROCESUL DECIZIONAL

Procesul de asigurare a transparenței decizionale presupune o serie de acțiuni care ar garanta desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora, prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional.

Transparența decizională reprezintă procedura prin care se asigură informarea și implicarea publicului în procesul de adoptare a deciziilor instituțiilor statului, fiind reglementată de cadrul normativ în vigoare.

Asigurarea transparenței decizionale este unul din factorii principali ce contribuie la creșterea gradului de responsabilizare al administrației publice fata de cetățean, ca beneficiar al deciziei administrative și la sporirea încrederii sectorului asociativ în intențiile și acțiunile instituțiilor statului.

Aplicarea principiilor transparenței decizionale (publicitatea și accesibilitatea) presupune informarea cetățenilor asupra problemelor de interes public care urmează să fie consultate și facilitarea participării active în procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative.

Principiile cheie ale bunelor practici a consultărilor publice sunt transparența, vizibilitatea și oportunitatea de participare a tuturor părților interesate. Toate propunerile înaintate de către participanții în cadrul procesului de consultare publică trebuie analizate de către instituții, iar deciziile privind acestea trebuie explicate și argumentate.

Astfel, art.10 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, prevede că autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

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

Potrivit art. 20 din Legea integrității, conducătorul entității publice are următoarele obligații:

- ✓ să asigure informarea publicului asupra organizării procesului decizional prin: publicarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate ale entităților publice;
- ✓ publicarea informației privind regulile interne adoptate, a listei generale a părților interesate, precum și a informației privind agenții publici desemnați;
- ✓ informarea publicului, prin intermediul anunțurilor scrise, privind inițierea elaborării deciziei sau, după caz, privind retragerea unui proiect de decizie din procesul de elaborare;
- ✓ punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia; publicarea raportului anual privind asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul entității publice etc.

Totodată, potrivit informațiilor prezentate de Primăria mun. Chișinău, în perioada anilor 2022- 2023 pe pagina web au fost publicate 41 planuri de activitate și 40 rapoarte de activitate. Din conținutul informațiilor prezentate de Primăria mun. Chișinău, rezidă că în anul 2022 au fost consultate cu opinia publică 44 proiecte de acte normative departamentale cu caracter economic, administrativ sau social cu impact potențial asupra activității entității, iar pe parcursul anului 2023 cu opinia publică au fost consultate 52 proiecte de acte.

Totodată, s-a constatat că în cadrul Primăriei mun. Chișinău există un mecanism de depunere a sugestiilor și propunerilor. În acest context, menționăm că sugestiile și propunerile cetățenilor sunt transmise la adresa primaria@pmc.md și se includ în tabelele de divergențe în cadrul consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative și prin intermediul modulului de pe pagina web oficială a PMC <https://www.chisinau.md/ro/petitions>.

Suplimentar, evidențiem că APL a pus la dispoziția cetățenilor următoarele mecanisme/instrumente care oferă posibilitatea de a depune sugestii și propuneri pentru îmbunătățirea proceselor de lucru, inclusiv a unor sesizări/cereri:

- ✓ Cutie/Boxă la intrarea entității pentru petiții/sugestii/sesizări, corespondența fiind preluată de către Serviciul Audiență și Secretariat;
- ✓ Sesizarea autorităților prin intermediul poștei electronice;
- ✓ Platforma: <https://eu.chisinau.md/>;
- ✓ Ghișeu unic al Primăriei mun. Chișinău, care oferă posibilitatea depunerii unor cereri/petiții/sesizări. Ulterior, prin intermediul SIA „e-Management” acestea sunt înregistrate, avizate și examinate de către executori.

Transparența în procesul decizional presupune accesul larg al cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, la procesul de elaborare și consultare a deciziilor ce țin de competența entităților publice, care pot avea impact social, economic, de mediu, precum și participarea factorilor interesați la procesul decizional și asigurarea legitimității, eficacității și responsabilității autorității față de cetățean.

Referitor la aplicabilitatea mecanismului de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.967/2016, se solicită autorității

publice evaluate aprobarea prin act normativ intern proceduri/reglementări privind transparența în procesul decizional.

Astfel, în scopul îmbunătățirii mecanismelor de cooperare a Primăriei mun. Chișinău cu societatea civilă, se impun următoarele acțiuni: asigurarea responsabilităților interne de către instituțiile publice în implementarea prevederilor transparenței decizionale; reglementarea procedurii de monitorizare a exercitării de către autoritățile publice a prevederilor actelor normative privind transparența decizională- instruirea funcționarilor publici responsabili de asigurarea transparenței decizionale și a consultărilor publice; diseminarea informațiilor publice în mod cât mai ușor accesibil; înțelegerea importanței și valorii adăugate pe care o poate aduce implicarea societății civile în procesul de elaborare și consultare a deciziilor; crearea și aplicarea de noi idei, metode și tehnologii pentru a îmbunătăți calitatea și procesul consultării publice; identificarea unor modalități noi prin care procesul de consultare ar putea include mai eficient cetățenii și părțile interesate la luarea deciziilor; motivarea participării și stabilirea unei comunicări mai intense în ambele sensuri în procesul de luare a deciziilor; asigurarea funcționării eficiente a platformelor consultative permanente ale autorităților publice locale, îmbunătățirea colaborării dintre instituțiile publice și societatea civilă și creșterea gradului de participare a cetățenilor în actul decizional

Hotărârea Guvernului nr.728/2023 cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora, precizează condițiile tehnice de publicare și reglementează procedurile de întreținere a paginilor web ale autorităților publice.

Astfel, Regulamentul prevede ca paginile web oficiale să aibă o interfață simplă și accesibilă care să asigure o navigare ușoară pentru utilizatori. Potrivit regulamentului, autoritățile și instituțiile trebuie să actualizeze periodic conținutul paginilor web oficiale. În plus, aceste entități vor fi obligate să se asigure că informațiile sunt corecte și actualizate pentru a evita confuziile.

8.11 ASIGURAREA ACCESULUI LA INFORMAȚIE DE INTERES PUBLIC

Articolul 21 al Legii nr. 82/2017 prevede că întru eficientizarea procesului de informare a populației și a controlului efectuat de către cetățeni asupra activității entităților publice, stimularea formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor, se garantează accesul la informații de interes public cu privire la activitatea entității publice.

În acest scop, conducătorul entității publice și agenții publici asigură accesul liber la informațiile oficiale, inclusiv informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal pentru ei.

Regulile generale de asigurare a accesului la informațiile oficiale de interes public și derogările cu privire la informațiile oficiale cu accesibilitate limitată sunt stabilite prin **Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public.**

În contextul informațiilor prezentate supra, se menționează că urmare a evaluării procedurii administrative în cadrul Primăriei mun. Chișinău, **au fost constatate unele neconformități care admit încălcarea dreptului de acces la informație a cetățenilor.**

Astfel, urmare a evaluării procedurii administrative în cadrul Primăriei mun. Chișinău, au fost constatate un număr mare de cereri de acces la informație care au fost examinate potrivit termenilor generali aferenți petițiilor, **adică de 30 zile.** Faptul dat, nu doar că contravine normelor legale, ci reprezintă un factor de risc care generează **tergiversarea termenului de furnizare a informației de interes public.**

Pentru o delimitare clară în sensul dat, urmează de menționat că cererile de acces la informație de interes public urmează a fi examinate potrivit prevederilor **Legii nr. 148/2023 cu privire la accesul la informație de interes public**, recent intrată în vigoare.

Se reține:

Potrivit art. 6 din Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege. Furnizorii de informații sunt obligați să asigure accesul la informațiile de interes public, în formele și condițiile prevăzute de lege.

De asemenea, potrivit art. 13 alin. 1) din Legea nr. 148/2023, orice persoană fizică sau juridică are dreptul să solicite și să obțină informații de interes public în condițiile legii, prin înaintarea unei cereri de comunicare a informațiilor de interes public.

*Totodată, potrivit art. 19 alin. 1) din Legea nr. 148/2023, informațiile de interes public se comunică solicitantului din momentul în care sunt disponibile pentru a fi comunicate, dar **nu mai târziu de 10 zile** de la data înregistrării cererii.*

Modul de înregistrare a cererii este stipulat la art. 15 al Legii nr. 148/2023, care prevede că:

→ ***Furnizorii de informații sunt obligați să primească*** cererile înaintate conform art.14 alin.(1) lit.a) și b) și să le înregistreze cel târziu în următoarea zi lucrătoare. Primirea sau înregistrarea cererii nu poate fi refuzată. Furnizorii de informații prevăzuți la art.5 lit.a)–c) înregistrează cererile și în registrul cererilor de comunicare a informațiilor de interes public, conform modelului și în modul stabilite de Guvern.

→ ***În cazul cererii transmise în formă electronică,*** furnizorul de informații este obligat să comunice solicitantului cel târziu în următoarea zi lucrătoare, prin aceleași mijloace, numărul și data înregistrării cererii.

→ ***Cererea expediată prin poștă*** se consideră a fi depusă din momentul înregistrării acesteia de către furnizorul de informații.

→ ***În cazul cererii depuse în scris*** la sediul furnizorului de informații, furnizorul este obligat să elibereze dovada înregistrării cererii.

→ **Cererile adresate verbal** nu sunt înregistrate, cu excepția cazului prevăzut la art.73 alin.(6) din Codul administrativ nr.116/2018.

În sensul dat, se menționează că în temeiul art.15 alin.(1) din Legea nr.148/2023 a fost aprobată **HG nr. 1027 din 21.12.2023 privind modul de înregistrare a cererilor de comunicare a informațiilor de interes public**, care prevede modul de înregistrare a cererilor, precum și modelul și instrucțiunile de completare a acestuia.

Astfel, în conformitate cu rigorile **HG nr. 1027/2023, Registrul cererilor de comunicare a informațiilor de interes public** este ținut în format electronic de către subdiviziunea sau persoana responsabilă de recepționarea și înregistrarea petițiilor.

Potrivit informațiilor recepționate de la Primăria mun. Chișinău, se constată că procedura de furnizare a informațiilor oficiale este reglementată Regulamentul Direcției Relații Publice și Buget Civil și a Direcției Corespondență, petiții și Audiență, aprobate prin dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 543-d din 05.08.2019.

Totodată, conform datelor oficiale furnizate de Primăria mun. Chișinău, se constată că în anul 2022 entitatea a recepționat 244 solicitări privind accesul la informație, iar în anul 2023 au fost înregistrate 449 astfel de solicitări.

Din numărul total de solicitări privind accesul la informație înregistrate în anul 2022, 149 de solicitanți au fost informați, iar 95 persoane li s-a refuzat furnizarea informației solicitate.

În anul 2023, se constată că din numărul total de solicitări, 411 persoane au recepționat informația solicitată, iar 38 persoane au fost refuzate în furnizarea informațiilor solicitate.

Primăria mun. Chișinău a refuzat în furnizarea informațiilor solicitate, deoarece solicitările nu au întrunit condițiile legale necesare pentru a fi examinate și soluționate favorabil solicitantului.

Potrivit aceleiași informații, în anii 2022-2023, entitatea nu a înregistrat careva contestații privind refuzul de a prezenta informații.

Cu toate acestea, se remarcă faptul că urmare a examinării hotărârilor instanțelor de judecată emise, s-au constatat încălcări a dreptului la informare de către responsabilii din cadrul PMC. (*Vezi mai jos extrasul din Hotărâre*)

Extras din Hotărârea Instanței de Judecată

hotărâște

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de [redacted] împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la **constatarea încălcării dreptului la informare** obligarea prezentării informației solicitate.

Se obligă Primarul General al mun. Chișinău să acorde [redacted] informația solicitată prin petiția depusă la 18 ianuarie 2022.

În acest sens, de menționat că potrivit art. 34 alin. 1) și 2) din Constituția Republicii Moldova, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

În cazul dat, se impune desemnarea prin act departamental a subdiviziunii sau persoanei responsabile de ținerea Registrului cererilor de comunicare a informațiilor de interes public, de recepționarea și înregistrarea cererilor.

Totodată, se menționează că angajații APL nu disting/nu fac deosebire între petitie și solicitare de acces la informație, fapt ce generează tergiversarea răspunsurilor oferite, *vezi descrierea incidentelor de integritate*.

Regulamentul privind procedurile de furnizare a documentelor și informațiilor oficiale deținute de către Aparatul Primăriei municipiului Chișinău, aprobat prin dispoziția primarului general nr. 837-d din 28.11.2019, stabilește condițiile, procedurile, căile și modul de realizare de către persoanele fizice și juridice interesate a accesului la documentele și informațiile oficiale deținute de către Aparatul Primăriei municipiului Chișinău, precum și obligațiile și drepturile funcționarilor responsabili de furnizarea documentelor și informațiilor oficiale.

Urmează a fi menționat că, Regulamentul privind procedurile de furnizare a documentelor și informațiilor oficiale deținute de către Aparatul Primăriei municipiului Chișinău a fost elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr. 982/2000 „Privind accesul la informație”, din aceste considerente, urmează a fi modificat sau completat potrivit rigorilor prevăzute de Legea 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public.

8.12 GESTIONAREA TRANSPARENTĂ ȘI RESPONSABILĂ A PATRIMONIULUI PUBLIC, A FINANTELOR RAMBURSABILE ȘI NERAMBURSABILE

În conformitate cu prevederile *art.22 din Legea nr. 82/2017*, în vederea valorificării raționale, eficiente și durabile a resurselor publice, constituite ca rezultat al muncii societății prin aportul contribuabililor, precum și a mijloacelor din fonduri externe, conducătorul entității publice și agenții publici **asigură gestionarea alocațiilor bugetare, administrează patrimoniul public în baza principiilor bunei guvernări**, garantează transparența achizițiilor publice, implementarea sistemului de control intern managerial și organizarea auditului intern în sectorul public.

Modul în care Primăria mun. Chișinău și instituțiile publice efectuează achizițiile publice determină, în mare parte, conformitatea și eficiența gestionării banilor publici utilizați pentru realizarea tuturor obiectivelor la nivel local. Mai mult decât atât, achizițiile publice reprezintă un domeniu favorabil pentru neconformități, care, prin efectele multiple și complexe, afectează dezvoltarea infrastructurii instituțiilor publice și a serviciilor prestate, dar și calitatea vieții cetățenilor. Astfel, desfășurarea conformă a procedurilor de achiziții și utilizarea mijloacelor financiare publice la destinație pot fi asigurate prin îmbunătățirea cadrului de reglementare, responsabilizarea părților implicate în procesul de supraveghere și control al realizării achizițiilor publice.

Astfel, în scopul respectării principiilor asigurării concurenței, eficienței, transparenței și satisfacerea necesităților bunurilor, lucrărilor sau serviciilor pentru întregul an bugetar, în cadrul Primăriei mun. Chișinău procedura de achiziție se desfășoară în conformitate cu **Legea**

nr.131/2015 privind achizițiile publice precum și în baza Dispoziției primarului general cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții publice nr. 298-d din 06 iulie 2022.

Prin dispoziția primarului general ***nr. 298-d din 06 iulie 2022*** a fost instituit grupul de lucru pentru achiziții publice, iar conform anexei nr. 2 a dispoziției sunt reglementate atribuțiile grupului de lucru în domeniul achizițiilor de bunuri, servicii și lucrări.

Deși Primăria mun. Chișinău în cadrul procedurilor de achiziții se ghidează de cerințele Legii nr.131/2015 și prevederile dispoziției primarului general ***nr. 298-d din 06 iulie 2022***, la nivel de reglementări interne nu are aprobat un act administrativ conform căruia se realizează procedura de achiziții a bunurilor, lucrărilor și serviciilor. Această necesitate derivă din faptul că achizițiile implică riscuri specifice care pot avea un impact considerabil asupra gestionării eficiente a mijloacelor financiare, bunurilor/serviciilor achiziționate.

De menționat că un Regulament în acest sens ar include reglementări exhaustive privind modul de desfășurare a achizițiilor publice de către entitatea publică, ar stabili proceduri clare și transparente ce urmează a fi respectate în procesul de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor, inclusiv garanta respectarea principiului de utilizare eficientă a banilor publici și minimizare a unor riscuri. Totodată, va stabili reglementări privind activitatea grupurilor de lucru pentru achiziții, atribuțiile, obligațiile și drepturile acestora, inclusiv funcțiile fiecărui membru a grupului în parte în corespundere cu pct.18 al Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții aprobat prin HG nr. 667/2016.

Utilizarea eficientă a banilor publici, transparența, concurența și combaterea practicilor anticoncurențiale, protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile sunt principiile care stau la baza procesului de achiziție publică. Achizițiile publice eficiente și transparente dau astfel tonul bunei guvernări.

Potrivit Legii nr.131/2015, autoritatea contractantă își exercită atribuțiile prin intermediul unui grup de lucru sau mai multor grupuri de lucru, în funcție de obiectul achiziției.

Conform art. 14, alineatul (5) al Legii nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, autoritatea contractantă include obligatoriu în componența grupului de lucru reprezentanți ai societății civile în cazul în care a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu două zile până la data-limită de depunere a ofertelor, dar aceștia nu pot constitui mai mult de o treime din componența totală a grupului. Reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru au drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată, care se expune în actul deliberativ al grupului respectiv.

Potrivit informațiilor recepționate de la Primăria mun. Chișinău, s-a constatat că în perioada anilor 2022-2023 nu au fost recepționate careva cereri din partea societății civile privind includerea acestora în grupul de lucru pentru achiziții, din care considerente reprezentanți ai societății civile pentru perioada dată nu au fost incluși în grupul de lucru pentru achiziții publice.

În conformitate cu pct. 18 din *Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat prin HG nr. 1419/2016*, autoritatea contractată **este obligată să publice pe pagina sa web** planul provizoriu/anual de achiziții, în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia.

Totodată, potrivit *art. 15 alin. 1 lit. (i) din Legea nr. 131/2016*, grupul de lucru are atribuția de **monitorizare a contractelor de achiziții publice**, întocmind în acest sens rapoarte semestriale și anuale, cu ulterioara lor plasare pe paginile web a entității.

De asemenea, potrivit *pct. 70 din HG nr. 870/2022*⁶⁴ autoritatea/entitatea contractantă **este obligată să prezinte trimestrial**, până la data de 15 a lunii următoare, în SIA "RSAP", informația cu privire la achizițiile publice de valoare mică realizate.

În cazul dat, **se atestă necesitatea publicării informației respective inclusiv pe paginile web a entităților evaluate.**

Luând în considerație obligațiile entităților publice care derivă din Legea integrității și Legea privind achizițiile publice, a fost evaluat nivelul de implementare a politicii de gestionare a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile prin prisma procedurii de desfășurare a achizițiilor publice de către Primăria mun. Chișinău.

Potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău, în perioada anului 2022-2023 de către operatorii economici au fost depuse 2 contestații privind procedura de achiziții înaintate. Dintre acestea, 1 a fost admisă, iar 1 a fost respinsă.

Totodată, în perioada anilor 2022-2023 au fost anulate 7 proceduri de achiziții, cauzele fiind: *niciunul dintre ofertanți nu a întrunit condițiile de calificare prevăzute în documentația de atribuire; există abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire sau face imposibilă încheierea contractului, nu au fost elaborate și prezentate în conformitate cu cerințele cuprinse în documentația de atribuire.*

Astfel, prin Decizia nr. 03D-465-23 din 18.07.2023, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a admis contestația nr. 02/493/23 din 21.06.2023, depusă de SRL "RPD", pe marginea rezultatelor procedurii de achiziție publică nr. MD-0000 din 17.03.2023, privind achiziția "Echipament tehnic", inițiată de către Primăria mun. Chișinău, iar *Decizia nr. 1 din 15.06.2023 de anulare a procedurii de achiziție* a fost anulată cu obligarea Primăriei mun. Chișinău ca în termen de până la 10 zile de la primirea deciziei să continue procedura de achiziție publică, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a deciziei, inclusiv finalizarea procedurii în conformitate cu cadrul normativ în materie de achiziții publice.

Prin decizia indicată supra, ANSC a constatat că *"autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire fără existența unui temei legal în acest sens, or, potrivit art.7 lit.k) din Legea nr. 131/2015, inițierea și derularea unei proceduri de achiziție publică, are loc exclusiv prin aplicarea principiului asumării răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică, or aceasta este esențială pentru asigurarea profesionalismului, legalității, tratamentului egal, imparțialității și independenței deciziilor adoptate pe parcursul derulării acestui proces, principiul dat, presupunând inclusiv și obligația de a raporta și de-a răspunde pentru consecințele acțiunilor și deciziilor luate"*.

La baza anulării procedurii achizițiilor publice, autoritatea contractantă și-a motivat decizia ținând cont de prevederile art. 71 lit.g) din Legea nr. 131/2015.

În acest context, ANSC cu referire la motivele pe marginea anulării de către autoritatea contractantă a procedurii de achiziție, ultima indicând drept motiv neprelungirea termenului ofertelor de către toți operatorii economici participanți la procedură, Agenția a reținut că *”temeiurile legale de anulare a procedurii de achiziție publică sunt prevăzute expres și exhaustiv la art.71 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, respectiv temeiul invocat de autoritatea contractantă, în cazul de achiziție publică de bunuri prin licitație deschisă, nu are la bază o argumentare legală, și prin urmare nu poate constitui temei de anulare a procedurii de achiziție publică din speță, în sensul normei juridice menționate supra.*

Or, anularea procedurii de achiziție publică poate fi efectuată doar în condițiile art.71 alin. (1) din Legea nr. 131/2015”.

Fiind analizate unele planuri ale achizițiilor publice, au fost constatate achiziționarea unor servicii care pot fi realizate nemijlocit de către funcționarii primăriei.

Astfel, menționăm că unele servicii, de exemplu, oferirea consultațiilor juridice, elaborarea proiectelor unor regulamente, copertarea dosarelor pot fi realizate de către funcționarii entității publice.

Totodată, menționăm că procedurile de achiziții publice sunt vulnerabile la corupție și pot fi asociate cu un șir de alți factori de riscuri care ar putea admite manifestări de corupție, și anume:

- *evaluarea ofertelor de către grupul de lucru în funcție de anumiți factori de interes;*
- *stabilirea criteriilor licitației (a documentației de atribuire) în funcție de particularitățile unui anumit agent economic;*
- *estimarea în devizele de cheltuieli a unor sume mai mari pentru a putea ulterior utilizate în interes personal;*
- *participarea la licitații a unor companii deținute de oficiali publici sau de apropiații acestora;*
- *descalificarea participanților pentru unele vicii formale.*

Astfel, pentru a ține la control riscurile tipice și specifice coruptei, se impune:

- Organizarea seminarelor de instruire cu tematicile: achizițiile publice, aspecte legale și bune practici; estimarea volumelor de procurări; legislația anticorupție și răspunderea în acest sens, inclusiv răspunderea pentru încălcarea legislației de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, experiența internațională etc.

- Constituirea și menținerea unei baze generale de date a achizițiilor publice (AP planificate, realizate, anulate, amânate etc.);

- Efectuarea anuală a auditului achizițiilor publice și monitorizarea realizării recomandărilor misiunilor de audit intern;

- Efectuarea permanentă a controlului calității bunurilor achiziționate;

- Evaluarea trimestrială a achizițiilor publice efectuate, elaborarea și prezentarea rapoartelor în acest sens;

- Monitorizarea asigurării legalității în desfășurarea achizițiilor publice și executării contractelor etc.

Potrivit art. 22 alin. (3) din Legea integrității, în vederea garantării transparenței procedurilor de achiziție publică, **conducătorul entității publice care întrunește condițiile de autoritate contractantă are următoarele obligații:**

a) **să asigure crearea unui grup de lucru pentru achiziții publice** din rândul agenților publici, inclusiv al celor care sunt specialiști cu experiență profesională în domeniul achizițiilor publice, în limitele personalului scriptic. Conducătorul entității publice este în drept să constituie câteva grupuri de lucru, în funcție de obiectul achiziției, precum și să atragă din afara entității publice, în calitate de consultanți, specialiști și experți din domeniul în care se efectuează achiziția, cărora să le asigure, în cazurile expres prevăzute de legislație, dreptul de vot în cadrul grupului de lucru;

b) **să asigure includerea reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru, pentru fiecare procedură de achiziție în parte**, dacă a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu cel puțin două zile până la data-limită de depunere a ofertelor;

c) **să asigure reprezentanților societății civile incluși în grupul de lucru condiții pentru exercitarea dreptului de vot consultativ sau a dreptului la opinie separată în cadrul actului deliberativ al grupului respectiv;**

d) **să asigure evidenta strictă a cererilor parvenite de la societatea civilă** și, în cazul în care sunt depuse mai multe cereri prin care se solicită admiterea unui număr al reprezentanților societății civile ce ar depăși o treime din numărul de membri cu drept de vot deliberativ, să asigure desemnarea acestora prin tragere la sorți. Totodată, conducătorul entității publice are dreptul să decidă asupra includerii reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru fără plafonarea prevăzută;

e) **să asigure exercitarea autonomă, imparțială și bazată pe lege a atribuțiilor membrilor grupului de lucru**, pe care aceștia să le poată desfășura liber de influențe necorespunzătoare și de conflicte de interese;

f) **să tragă la răspundere disciplinară agenții publici din cadrul grupului de lucru dacă aceștia nu au respins, nu au raportat și au admis exercitarea influențelor necorespunzătoare asupra lor, conform prevederilor art.17 alin.(2) lit.f);**

g) **să încheie cu operatorii economici contractele** de achiziții publice atribuite de către grupul de lucru;

h) **să își asume responsabilitatea pentru executarea și gestionarea contractelor de achiziții publice** în termenele și condițiile prevăzute de acestea.

Potrivit Raportului Curții de Conturi asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public în anul 2021⁶⁵, achizițiile publice reprezintă un domeniu predisus fraudei și corupției, care, prin efectele multiple și complexe, erodează statul pe toate dimensiunile, în special relațiile sociale, administrative și juridice din societate. Eventualele pierderi generate de achizițiile publice afectează dezvoltarea infrastructurii și a serviciilor publice, deteriorează mediul de afaceri și afectează calitatea vieții cetățenilor.

⁶⁵ <https://www.ccrm.md/ro/raportul-curtii-de-conturi-asupra-administrarii-si-intrebuintarii-resurselor-88-92498.html>

În anul 2024, Transparency International Moldova, a emis Raportul de monitorizare ”Achiziții publice efectuate de către Primăria Chișinău, subdiviziunile acesteia și întreprinderile municipale.”

Prezentul raport cuprinde rezultatele monitorizării achizițiilor publice efectuate de către Primăria municipiului Chișinău, unele entități din subordinea acesteia (Direcția educație, tineret și sport (sectoarele Botanica și Ciucana), Direcția generală cultură și patrimoniu cultural, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare) și întreprinderi municipale (ÎM „Autosalubritate”, ÎM „Parcul urban de autobuze”, ÎM Regia „EXDRUPO”) în anii 2023 și 2024.

În rezultatul monitorizării, Transparency International a constatat următoarele deficiențe admise în cadrul procedurilor de achiziții:

1. **Rezultatele monitorizării** relevă că în activitatea autorităților contractante există multiple nereguli/deficiente în asigurarea accesului la informațiile despre achizițiile publice, în informarea proactivă (prin intermediul paginilor web) și în desfășurarea procedurilor de achiziții publice.

2. **Accesul la informații de interes public.** Autoritățile contractante, în perioada monitorizării, nu au respectat întocmai cadrul legal din domeniu, *unele solicitări de informații adresate Primăriei mun. Chisinau și întreprinderilor municipale, în speță, ÎM „Autosalubritate” au fost ignorate, iar răspunsurile primite au fost superficiale și evazive, expediate cu depășirea termenului stabilit în legislație.* Reprezentanții primăriei *au dat dovadă de ignoranță și/sau interpretare eronată a legislației privind accesul la informații și privind achizițiile publice.* În acest context, TI-Moldova a sesizat poliția privind încălcarea de către Primăria mun. Chișinău și ÎM „Autosalubritate” a legislației privind accesul la informație, *în rezultatul examinării uneia din sesizări în privința responsabilului primăriei fiind aplicate sancțiuni contravenționale.*

3. **Informarea proactivă.** Deși Primăria mun. Chișinău oferă utilizatorilor, prin intermediul paginii sale web, multiple informații despre achizițiile publice planificate și efectuate, precum și asigură redirectionarea către SIA MTender, *multitudinea rubricilor și portalurilor destinate acestui subiect* (Economie; Portalul transparenței; Informații publice) *poate crea confuzii în căutarea și selectarea informațiilor, întrucât unele dintre ele se dublează, altele sunt incomplete și neactualizate.* Unele motoare de căutare nu au facilitat căutarea și analiza datelor despre achizițiile publice.

4. **Informațiile despre achiziții publice de pe paginile web ale întreprinderilor municipale monitorizate au fost, de regulă, sumare.** Datele despre buget, atribuțiile membrilor grupului de lucru pentru achiziții, informațiile despre achizițiile de valoare mică, rapoartele despre monitorizarea contractelor de achiziții *nu au fost plasate pe pagina web.* *Întreprinderile nu au asigurat, de regulă, publicarea datelor prevăzute de Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 247/2017, inclusiv statutul, regulamentele interne, situațiile financiare, rezultatele controalelor efectuate de organele abilitate, raportul conducerii.*

5. **Desfășurarea procedurilor de achiziții publice.** S-au atestat carențe/abateri la diferite etape ale achizițiilor publice monitorizate. În partea ce ține de planificarea achizițiilor publice sunt de remarcat *neîntocmirea și nepublicarea anunțurilor de intenție în Buletinul achizițiilor*

publice, neindicarea codurilor CPV[1] în planurile de achiziții. Unele autorități contractante au actualizat excesiv de des planurile de achiziții, ceea ce presupune existența unor probleme în procesul de planificare, care conduc la creșterea manoperei membrilor grupului de lucru pentru achiziții și irosirea timpului de lucru al acestora.

6. Deși, în mare parte, achizițiile publice au fost lansate conform planurilor anuale, **există cazuri de discrepanțe, când achiziția nu a fost prevăzută în plan sau procedurile au fost cumulate, întârziate, anunțate într-o altă valoare. Trezește nedumerire și externalizarea de către autoritățile contractante a unor servicii, de ex., oferirea consultațiilor juridice, elaborarea proiectelor unor regulamente** – activități care ar trebui să fie realizate cu forțe proprii.

7. **Au existat cazuri de supraestimare a valorii achiziției**, printre cele mai vizibile – achiziția de către ÎM „Autosalubritate” a serviciilor de promovare a imaginii, valoarea inițială fiind redusă de circa 4 ori pe parcursul anului 2023. Aceeași întreprindere, după inițierea procedurii de achiziție a acestor servicii, a anulat-o ulterior „din cauza dispariției necesității”.

8. **Autoritățile contractante nu întotdeauna au păstrat corectitudinea la etapa de clarificări, întrebările eventualilor operatori nefiind tratate corespunzător** (nu s-a explicat de ce s-a recurs la condiții diferite în cazul unor proceduri similare; nu s-au justificat anumite cerințe, care par disproporționate în raport cu specificul lucrărilor; eventualilor operatori li s-a răspuns cu aroganță și chiar depreciativ).

9. **Au fost frecvente cazurile când autoritățile contractante nu au făcut referințe clare și concrete la motivul anulării procedurilor de achiziții. Au existat situații de anulare nefondată a procedurilor, cu indicarea unor motive formale**, apreciate de către ANSC ca o lipsă de diligență a grupului de lucru în raport cu obligațiile prevăzute de legislație.

10. **O parte din autoritățile contractante nu au plasat în SIA MTender informațiile cu privire la achizițiile publice de valoare mică realizate în baza contractelor directe și facturilor, așa cum prevede HG 870/2022. Au fost cazuri când autoritățile contractante au ignorat prevederile HG 10/2021 și nu au publicat pe pagina lor web rapoartele de monitorizare a contractelor de achiziții**, ceea ce conduce la incertitudine privind respectarea cerințelor de monitorizare și de asigurare a executării contractelor de achiziții în termenele și condițiile prevăzute.

11. Deși SIA MTender a fost îmbunătățit continuu, inclusiv prin introducerea unor noi module de raportare, **informațiile din acest sistem nu întotdeauna sunt cuprinzătoare și actualizate, inclusiv din cauză că autoritățile contractante nu sunt suficient de diligente în furnizarea informațiilor și nu sunt responsabilizate pentru nepublicarea/neactualizarea informațiilor. Căutarea informațiilor în SIA MTender rămâne destul de dificilă**, există confuzii între datele privind anularea unor proceduri de achiziții din acest sistem și informațiile privind contractele încheiate la procedurile respective din tender.gov.md.

8.13 RESPECTAREA NORMELOR DE ETICĂ ȘI DEONTOLOGIE

Respectarea normelor de etică și deontologie constituie un deziderat statuat de **art. 23 al Legii nr. 82/2017**, cu specificarea aplicării în mod complementar a legislației speciale care reglementează activitatea unor categorii de agenți publici.

În vederea instituirii unui *climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul entității publice, conducătorii și agenții publici promovează normele de etică și deontologie în cadrul entității publice* și informează publicul cu privire la conduita etică și profesională la care cetățenii sânt îndreptățiți să se aștepte din partea conducătorului și a agenților publici în realizarea activității profesionale.

Evaluând nivelul de implementare a normelor art.23 alin. (2) din Legea integrității, s-a constatat că entitatea:

- prin dispoziția nr.139-d din 18.04.2023 a aprobat Codul de etică și deontologie al angajaților Primăriei mun. Chișinău;

- Codul de etică și deontologie a fost publicat pe pagina web a Primăriei mun. Chișinău.

Potrivit art. 23 alin. (2) al Legii integrității nr. 82/2017, conducătorul entității publice are următoarele obligații:

a) să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul activității, standardele naționale și internaționale în domeniu sau, dacă adoptarea acestor norme este dată în competența altei autorități responsabile, să elaboreze și să propună spre adoptare proiectul acestor norme de etică și deontologie;

b) să asigure instruirea agenților publici cu privire la normele de etică și deontologie;

c) să ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a normelor de etică și deontologie în activitatea pe care o desfășoară;

d) să publice pe pagina web a entității publice normele de etică și deontologie adoptate;

e) să creeze sau, după caz, să desemneze subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către agenții publici a normelor de etică și deontologie;

f) să tragă la răspundere disciplinară agenții publici care încalcă normele de etică și deontologie, iar în cazul în care încălcările admise întrunesc elementele unor contravenții sau infracțiuni, să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă.

Codul de etică și deontologie al angajaților Primăriei mun. Chișinău, reglementează principiile fundamentale și normele generale de conduită profesională a personalului din cadrul Primăriei mun. Chișinău, în exercitarea sarcinilor și atribuțiilor funcționale ale acestora.

Potrivit informației oferite de Primăria mun. Chișinău, în perioada anilor 2022-2024, entitatea evaluată **nu a constatat și examinat** careva cazuri de încălcarea normelor de etică și integritate, inclusiv **nu a aplicat careva sancțiuni** în acest sens.

În corespundere cu art.23 alin.(3) din Legea 82/2017, agenții publici sunt obligați să cunoască și să respecte normele de etică și deontologie adoptate în cadrul entității publice, din aceste considerente, Planul anual de pregătire profesională al angajaților Primăriei mun. Chișinău trebuie să includă tematici privind normele de etică și deontologie.

În vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitatea publică, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul entității publice,

conducătorii, agenții publici, angajații contractuali, precum și personalul auxiliar vor respecta și promova continuu normele de etică și deontologie în cadrul Primăriei mun. Chișinău.

Totodată, primarul și viceprimarii Primăriei mun. Chișinău vor exercita obligațiile instituite la art.23 alin.(2) din Legea nr. 82/2017.

IMPLEMENTAREA CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC INTERN

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

SNCI nr.9 „Managementul riscurilor” din Ordinul MF nr.189/2015 prevede că *„entitatea publică evaluează expunerea la riscuri, generată de posibile evenimente viitoare și determină nivelul acceptabil al riscurilor reziduale. Managerii asigură identificarea, înregistrarea, evaluarea, controlul, monitorizarea și raportarea sistematică a riscurilor, inclusiv a riscurilor de corupție, prin ținerea unui registru al riscurilor. Fiecare subdiviziune structurală autonomă din cadrul entității publice elaborează Registrul riscurilor, care ulterior urmează a fi consolidat în Registrul riscurilor entității publice”*.

Articolul 27 din Legea integrității nr.82/2017 reglementează că *managementul riscurilor de corupție este procesul desfășurat în cadrul entității publice prin care are loc evaluarea internă a riscurilor de corupție în vederea identificării și gestionării riscurilor de corupție aferente activității profesionale. Conducătorul entității publice este responsabil de asigurarea managementului riscurilor de corupție în contextul implementării standardelor de etică și integritate profesională, în condițiile Legii nr.229/2010 privind controlul financiar public intern. Procesul de management al riscurilor de corupție în cadrul entității publice se documentează într-un registru special.*

În acest sens, în conformitate cu art.16 alin. (1) al aceleiași legi, managerul entității publice, în rezultatul autoevaluării, apreciază organizarea sistemului de control intern managerial și emite anual, pentru anul precedent, o **declarație de răspundere managerială**.

Astfel, în corespundere cu **pct. 4 al Ordinului MF nr. 4 din 09.01.2019** cu privire la aprobarea *Regulamentului privind autoevaluarea, raportarea sistemului de control intern managerial și emiterea Declarației de răspundere managerială*, entitatea publică efectuează autoevaluarea în scopul determinării funcționalității sistemului control intern managerial, aprecierii gradului de conformitate a acestuia cu cadrul normativ în domeniu, elaborării Raportului anual privind controlul intern managerial, precum și emiterii Declarației de răspundere managerială.

Prin urmare, Primăria mun. Chișinău în rezultatul autoevaluării, ca urmare a aprecierii sistemului de control intern managerial, emite anual, pentru anul precedent, o declarație privind răspunderea managerială, care este publicată pe pagina web a entității.

Potrivit Declarațiilor privind răspunderea managerială emise pentru anii 2022-2023, elaborată de către primarul mun. Chișinău, entitatea dispune de un sistem de control intern managerial a cărui organizare și funcționare permite parțial furnizarea unei asigurări rezonabile precum că fondurile publice alocate în scopul atingerii obiectivelor strategice și operaționale au fost utilizate în condiții de transparență, economicitate, eficiență, eficacitate, legalitate, etică și integritate. Sistemul de control intern managerial și măsurile privind sporirea eficacității acestuia au la bază managementul riscurilor. În baza rezultatelor autoevaluării, sistemul de control intern managerial al Primăriei mun. Chișinău a fost apreciat ca fiind parțial conform cu Standardele Naționale de Control Intern în sectorul public.

În context, se menționează că managementul riscurilor trebuie să devină o parte integrantă a procesului de planificare și luare a deciziilor. Astfel, este necesar ca fiecare entitate publică, inclusiv cele din subordine să instituie o cultură organizațională în care managementul riscului să devină o parte integrantă a documentelor de planificare (planuri strategice, operaționale și financiar-bugetare), în timp ce comunicarea cu privire la practicile de management a riscurilor stabilite să fie încorporată la nivelul factorilor de decizie. Mai mult ca atât, șefii de subdiviziuni structurale, în timpul luării deciziilor, trebuie să dispună de informații privind riscurile legate de obiectivele acestora.

Managementul riscurilor reprezintă un instrument ce ajută managerii în anticiparea și reacționarea la diferite evenimente posibile. Acesta completează viziunea viitorului pe termen mediu și lung cu o mai bună capacitate de anticipare la timp a factorilor, care ar putea preveni sau afecta realizarea obiectivelor strategice și operaționale.

De menționat că toate entitățile din sectorul public se confruntă cu riscuri ce pot împiedica realizarea sarcinilor, care sunt parte a misiunii lor, precum și a obiectivelor permanente și/sau temporare atribuite lor de nivelurile politice mai înalte. Astfel, fără un proces eficient de gestionare a riscurilor, entitățile pot eșua sau pot ajunge în situația de a cheltui sume semnificative de bani publici pentru a elimina consecințele.

Astfel, prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr.1114-d din 13 decembrie 2017, în cadrul APL a fost aprobată procedura de management al riscurilor în cadrul autorităților publice municipale.

Potrivit dispoziției, procedura de management al riscurilor, are ca scop îmbunătățirea continuă a controlului intern prin stabilirea modalităților de identificare a riscurilor potențiale, precum și stabilirea/implementarea măsurilor de control în vederea gestionării acestora. Procedura stabilește cadrul general de identificare, analiză și gestionare a riscurilor la nivelul autorităților administrației publice municipale și este utilizată de către toate subdiviziunile din cadrul Primăriei municipiului Chișinău, inclusiv serviciile specializate/autoritățile subordonate administrației publice municipale în vederea gestionării riscurilor care pot afecta realizarea obiectivelor acestora.

Referindu-ne la **funcțiile sensibile**, se menționează că potrivit *SNCI nr.12 din Ordinul nr.189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public*, entitatea publică **asigură** faptul că funcțiile de inițiere a unei tranzacții cu consecințe financiare și de verificare a validității tranzacției **finale sunt separate**. Entitatea publică elaborează și implementează **o politică adecvată privind funcțiile sensibile**.

Totodată, entitatea publică **identifică funcțiile** considerate ca fiind sensibile și stabilește o **politică de rotație** pe cât este posibil a angajaților care ocupă astfel de funcții. **Entitatea publică întocmește lista funcțiilor sensibile și lista salariatilor care ocupă funcții sensibile.**

Funcție sensibilă – prezintă riscuri semnificative de delapidare/fraudă/corupție. De asemenea, se consideră a fi funcții sensibile posturile care au atribuții de control, efectuează activitatea în relație directă cu beneficiarul (cetățeni sau agenți economici).

Cu referire la funcțiile sensibile se menționează că o funcție este considerată ca fiind sensibilă dacă, de regulă, prezintă riscuri semnificative de delapidare/fraudă și corupție. Astfel, potrivit *SNCI nr.12 din Ordinul nr.189/2015 cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public*, entitatea publică asigură faptul că funcțiile de inițiere a unei tranzacții cu consecințe financiare și de verificare a validității tranzacției finale sunt separate.

Entitatea publică elaborează și implementează o politică adecvată privind funcțiile sensibile, identifică funcțiile considerate ca fiind sensibile și stabilește o politică de rotație pe cât este posibil a angajaților care ocupă astfel de funcții.

O funcție este considerată ca fiind sensibilă dacă, de regulă, prezintă riscuri semnificative de delapidare/fraudă/corupție. De asemenea, se consideră a fi funcții sensibile posturile care au atribuții de control, efectuează activitatea în relație directă cu beneficiarul (cetățeni sau agenți economici).

În contextul celor relatate supra, menționăm că Primăria mun. Chișinău a întocmit lista funcțiilor sensibile la corupție, inclusiv a elaborat o politică în acest sens.

La 12 iunie 2018, Primăria mun. Chișinău, prin Dispoziția primarului general „*Cu privire la aprobarea și organizarea implementării Politicii privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile în cadrul Primăriei municipiului Chișinău și a subdiviziunilor Consiliului municipal Chișinău*”, a aprobat politica privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile în cadrul Primăriei municipiului Chișinău și a subdiviziunilor Consiliului municipal Chișinău.

Prezenta Politică tinde să ofere posibilitatea unei abordări eficiente a subiectului funcțiilor sensibile, aceasta îndreaptă atenția către examinarea activităților generatoare de riscuri și a vulnerabilităților organizaționale și reprezintă, înainte de toate, o investigație preventivă. Scopul acesteia constă în stabilirea unui cadru explicit și unitar de desfășurare a activităților la nivelul autorităților administrației publice locale a municipiului Chișinău, în vederea identificării și gestionării corespunzătoare a funcțiilor sensibile, prin asigurarea unor măsuri adecvate de evitare sau gestionare a riscurilor asociate funcțiilor sensibile pentru personalul care ocupă astfel de funcții, are caracterul unor instrucțiuni uniforme și practice, care au drept scop îmbunătățirea monitorizării și a controlului exercitat asupra funcțiilor sensibile și a personalului care ocupă astfel de funcții.

Prevederile Politicii privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile se aplică în cadrul Primăriei municipiului Chișinău, Preturilor de sector și subdiviziunilor Consiliului municipal Chișinău în vederea identificării și gestionării funcțiilor considerate ca fiind sensibile și instituirii procedurilor aferente rotației personalului care ocupă astfel de funcții.

Pentru identificarea funcțiilor calificate drept sensibile este utilizată lista factorilor de risc, stabiliți în funcție de domeniul specific de activitate al entității publice. În mod evident, cu cât apar mai mulți factori de risc legați de o anumită funcție, cu atât impactul riscului de integritate

este mai mare, din aceste considerente sunt necesare mai multe măsuri pentru diminuarea efectelor riscurilor identificate.

Pot fi identificate ca fiind sensibile, funcțiile încadrate în următoarea listă neexhaustivă:

- *cu acces la informații confidențiale;*
- *implicate în gestionarea banilor și/sau a bunurilor materiale;*
- *implicate în procesul de atribuire/derulare a contractelor de achiziții publice;*
- *implicate în procesul de evaluare, selecție și contractare a unor proiecte finanțate din fonduri publice;*
- *implicate în constatarea conformității cu prevederile legale (control, audit intern, control financiar de gestiune etc.);*
- *care asigură reprezentarea intereselor autorității publice în alte organe de stat;*
- *implicate în perfectarea și eliberarea autorizațiilor, inclusiv înscrierilor constatatoare;*
- *realizarea activităților cu influență directă asupra cetățenilor, agenților economici, altor părți terțe - (ex. părinților în cazul unităților de învățământ preșcolar și preuniversitar;*
- *care stabilesc performanța individului (ocupare post; evaluare personal etc.);*
- *funcții cu competență decizională exclusivă;*
- *alte funcții în care titularii acestora pot utiliza parțialitatea, se pot afla în conflict de interese sau în care riscul de fraudă este semnificativ;*
- *funcțiile ocupate de superiorul ierarhic al unei funcții sensibile etc.*

Prin urmare, după identificarea funcțiilor vulnerabile din entitate, conducătorul acesteia are la dispoziție trei opțiuni pentru a stabili măsuri de gestionare a riscurilor aferente funcțiilor sensibile, respectiv:

- *Fortificarea procedurilor de control* (instituirea măsurilor de gestiune). Măsurile de control au rolul de a gestiona și pe cât posibil de a reduce riscul asociat unei funcții sensibile.
- *Rotirea/separarea sarcinilor*. Această măsură constă în divizarea obligațiilor și responsabilităților, pentru a preveni ca un angajat să fie supus unor riscuri semnificative de integritate.
- *Rotația cadrelor*. Rotația cadrelor este politica entităților potrivit căreia angajații cu funcții sensibile, după o perioadă prestabilită (de regulă, 5 ani) schimbă funcțiile. Rotația personalului se face cu efect minim asupra activității entității și a salariaților în cazul în care nu pot fi identificate și aplicate alte măsuri de control intern eficiente în gestionarea unor riscuri aferente funcțiilor sensibile.

Corespunzător, se impune gestionarea conformă a funcțiilor sensibile în conformarea la cerințele SNCI 12 "Divizarea obligațiilor și responsabilităților din Ordinul MF nr.189/2015" și a Dispoziției primarului general „Cu privire la aprobarea și organizarea implementării Politicii privind inventarierea și gestiunea funcțiilor sensibile în cadrul Primăriei municipiului Chișinău și a subdiviziunilor Consiliului municipal Chișinău”.

Auditul intern este o activitate independentă și obiectivă de asigurare și consultanță, menită să adauge valoare și să îmbunătățească operațiunile unei organizații. Rolul său include, detectarea, prevenirea și monitorizarea riscurilor de fraudă și abordarea acestor riscuri în cadrul auditurilor și investigațiilor.

Potrivit **art.19 alin.(1) din Legea nr.229/2010**, în scopul evaluării sistemului de control intern managerial, entitatea publică organizează **auditul intern prin următoarele forme:**

- a) *audit intern efectuat de subdiviziunea instituită* în structura entității publice;
- b) *audit intern prin asociere*, efectuat inclusiv prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară;
- c) *audit intern pe bază de contract*.

Potrivit art.17 din Legea nr.229/2010 privind controlul financiar public intern, **scopul auditului intern este de acordare a consultanței și furnizarea asigurării obiective privind eficacitatea sistemului de control intern managerial**, oferind recomandări pentru perfecționarea acestuia și contribuind la îmbunătățirea activității entității publice.

Auditul intern asigură evaluarea cel puțin o dată la trei ani a proceselor cu risc sporit din următoarele domenii: **financiar-contabil; achiziții publice; administrare a activelor; tehnologii informaționale**. Totodată, potrivit art.18 din Legea nr.229/2010, activitatea de audit intern se bazează pe următoarele principii: *independentă; integritate; obiectivitate; competență profesională; confidențialitate; respectarea standardelor profesionale*.

În corespundere cu art.19 din Legea nr.229/2010, *subdiviziunea de audit intern* se instituie în subordinea directă a managerului entității publice și îi raportează în mod direct acestuia și este dimensionată în baza volumului de activitate, astfel încât să asigure auditarea sistematică a întregului obiect al activității entității publice. Conducătorul subdiviziunii de audit intern deține certificat de calificare profesională în domeniul auditului intern în sectorul public, eliberat de către Ministerul Finanțelor, sau certificat de calificare cu recunoaștere internațională în domeniul auditului intern.

De menționat că potrivit *SNAI 1112 “Responsabilități ale conducătorului activității de audit intern în afara ariei de aplicabilitate ale auditului intern”* din Ordinul MF nr.153/2018 cu privire la aprobarea **Standardelor Naționale de Audit Intern**, în cazul în care conducătorul activității de audit intern deține sau i se solicită responsabilități în afara funcției de audit intern, trebuie luate anumite măsuri de protecție, care să limiteze subminarea independenței sau obiectivității.

Conform pct. 20 din Ordinul MF nr.161 din 17.12.2020, auditul intern evaluează și oferă recomandări pentru îmbunătățirea:

- 1) procesului de guvernare a entității publice;
- 2) procesului de management al riscurilor, inclusiv riscurilor de fraudă și corupție;
- 3) activităților de control.

Cu referire la subdiviziunea de audit intern din cadrul Primăriei mun. Chișinău, menționăm că în perioada anului 2022 au fost realizate 12 misiuni de audit intern, dintre care 2 misiuni ad-hoc, fiind acoperite 37 unități audiate. Totodată, în anul 2023 au fost realizate 8 misiuni de audit, fiind acoperite 30 unități audiate.

Potrivit informațiilor prezentate de către Primăria mun. Chișinău urmare a misiunilor de audit în anul 2022 au fost înaintate **149 de recomandări**, dintre care una nu a fost acceptată, iar două recomandări au fost parțial acceptate.

În aceeași ordine de idei menționăm că, în anul 2023, în rezultatul misiunilor de audit realizate au fost înaintate **106 recomandări**.

Urmare a faptului că auditul intern face parte din structura sistemului de control intern, alături de celelalte componente, se recomandă ca Primăria mun. Chișinău să implementeze recomandările formulate urmare a misiunilor de audit intern realizate, în baza unui Plan de acțiuni cu raportare trimestrială privind măsurile întreprinse.

Totodată, ținând cont de faptul că responsabilitatea auditorilor interni constă în evaluarea eficienței și funcționalității sistemului de management al riscurilor, se recomandă efectuarea unei misiuni de audit intern vizând eficiența procesului de management al riscurilor. Misiunea de audit intern se va concentra asupra consecvenței integrării managementului riscurilor, inclusiv de fraudă și corupție în Primăria mun. Chișinău și entităților din subordinea CMC.

8.14 RESPECTAREA REGIMULUI DE RESTRICȚII ȘI LIMITĂRI ÎN LEGĂTURĂ CU ÎNCETAREA MANDATULUI, A RAPORTURILOR DE MUNCĂ SAU DE SERVICIU ȘI CU MIGRAREA AGENȚILOR PUBLICI ÎN SECTORUL PRIVAT (PANTUFLAJUL)

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

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

Totodată, fostul agent public este obligat să întreprindă următoarele măsuri în vederea asigurării respectării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor postangajare:

- ✓ *să evite obținerea beneficiilor neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective;*
- ✓ *să evite, timp de un an, angajarea în organizații comerciale și necomerciale dacă, pe parcursul ultimului an de activitate în cadrul entității publice, înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu, a avut atribuții directe de supraveghere și/sau control al acestor organizații;*
- ✓ *să evite, timp de un an, încheierea contractelor comerciale cu entitatea publică în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu;*
- ✓ *să evite, timp de un an, exercitarea atribuțiilor de reprezentare a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu.*

Astfel, Primăria mun. Chișinău a precizat că în perioada anilor 2022-2023 nu au fost înregistrate cazuri de incompatibilități, care ar fi vizat restricții în ierarhie sau încălcarea regimului de limitare a publicității.

Totodată, întru prevenirea potențialelor încălcări se recomandă intensificarea controlului managerial asupra respectării regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor și al limitării de publicitate în cadrul Primăriei mun. Chișinău.

De menționat că insuficiența măsurilor întreprinse pentru diminuarea riscurilor aferente corupției și înlăturarea deficiențelor constatate condiționează persistența și materializarea acestora, neatingerea obiectivelor trasate în documentele de politici și cadrul normativ, respectiv riscul de utilizare inefficientă a fondurilor publice alocate în acest scop. Cele reflectate în constatările de audit indică asupra unei serii de aspecte importante care necesită intervenții stringente, în acest sens fiind înaintate un șir de recomandări pentru remedierea neconformităților și îmbunătățirea activității în domeniile audita

IX. DESCRIEREA RISCURILOR

Matricea probabilității și impactului riscurilor de corupție

Riscurile de corupție identificate au fost analizate în funcție de nivelul pericolului pe care-l reprezintă pentru societate și pentru entitatea publică. Descrierea riscurilor de corupție a fost expusă în matricea probabilității și impactului, prin aplicarea metodei „scala calitativă”.

Matricea analizei riscurilor de corupție identificate în cadrul Primăriei mun. Chișinău conform probabilității de apariție și a impactului acestora:

IMPACT ÎNALT	Riscul influențelor necorespunzătoare	Riscul eliberării frauduloase a actelor permise Riscul gestionării ineficiente și/sau frauduloase a mijloacelor financiare	Riscul coruperii active/pasive Riscul depășirii atribuțiilor de serviciu
IMPACT MEDIU	Riscul traficului de influență și tolerării unor incidente de integritate	Riscul promovării ilicite a unor interese sau favorizării unor agenți economici	Riscul abuzului de serviciu/excesului de putere sau depășirii atribuțiilor de serviciu Riscul încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale
IMPACT SCĂZUT		Riscul încălcării regimului juridic al cadourilor	Riscul neglijenței în serviciu
	PROBABILITATE MICĂ	PROBABILITATE MEDIE	PROBABILITATE ÎNALTĂ

X. RECOMANDĂRI:

PRIVIND COMPLETAREA/MODIFICAREA CADRULUI NORMATIV NAȚIONAL

Pentru Cancelaria de Stat

1. Completarea Codului urbanismului și construcțiilor cu prevederi normative referitoare la reglementarea juridică a construcțiilor modulare.
2. Completarea Codului urbanismului și construcțiilor cu norme referitoare la termenul de valabilitate a rapoartelor de expertiză tehnică în construcții, ori reglementarea situațiilor când concluziile și recomandările din rapoartele de expertiză tehnică în construcții mai vechi de o perioadă anumită de timp pot fi considerate valabile.
3. Completarea Codului urbanismului și construcțiilor cu norme referitoare la valabilitatea rapoartelor geotehnice, ori reglementarea situațiilor când concluziile și recomandările din rapoartele geotehnice mai vechi de o perioadă anumită de timp pot fi considerate valabile.
4. Completarea art.107 alin.(4) din Codul urbanismului și construcțiilor și stabilirea expresă a condițiilor necesare pentru obținerea avizelor autorităților competente.
5. Completarea Codului urbanismului și construcțiilor cu norme care să prevadă zonele nefavorabile construcțiilor.
6. Elaborarea și aprobarea *Regulamentului general de urbanism*, care să reglementeze un sistem unitar de norme tehnice și juridice care să stea la baza elaborării planurilor de amenajare a teritoriului, planurilor urbanistice, precum și a regulamentelor locale de urbanism și care va fi aplicabil în proiectarea și realizarea tuturor construcțiilor și amenajărilor, amplasate pe orice categorie de terenuri, atât în intravilan, cât și în extravilan. Regulamentul ar urma să prevadă inclusiv norme cu privire la codificarea zonelor, vid normativ, care actualmente creează unele incertitudini la eliberarea actelor permissive în construcții.
7. Examinarea oportunității de modificare a *Regulamentului nr.606/2015 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind protecția sănătății populației și angajaților împotriva riscurilor asociate funcționării stațiilor de alimentare cu produse petroliere* întru majorarea distanței zonei sanitare pentru blocurile locative.
8. Completarea *Legii nr.136 cu privire la statutul mun. Chișinău* și *Legii nr.436 cu privire la administrația publică locală* cu norme care să prevadă unele limitări privind atribuțiile primarului delegate/încredințate de consiliul municipal în calitatea sa de autoritate publică executivă, inclusiv unele restricții aferente atribuției de gestionare a mijloacelor financiare.

9. Elaborarea și aprobarea la nivel național a cadrului normativ special cu privire la activitățile de recreere/divertisment/carusele și alte jocuri pentru parcurile de distracție care ar permite desfășurarea activităților vizate în maximă siguranță.
10. Elaborarea și aprobarea la nivel național a normelor speciale care să reglementeze reguli de securitate pentru exploatarea diferitor categorii de instalații de agrement.
11. Ajustarea și uniformizarea normelor art.9 din Legea drumurilor nr.509/1995 și art.107 alin.(4) lit.d), art.127 alin.(2) și art.148 alin.(1) lit.g) din Codul urbanismului și construcțiilor, prin prima obiecțiilor expuse în raport.
12. Modificarea/substituirea sintagmei „în cel mult 30 de zile” prevăzută de *art.148 alin.(1) al Codului urbanismului și construcțiilor* și instituirea un termen exact/concret de eliberare care să excludă potențialele interpretări abuzive.

PRIVIND ELABORAREA ȘI APROBAREA CERINȚELOR GENERALE DE SĂNĂTATE PUBLICĂ AFERENTE IMOBILELOR CONSTRUIE ÎN PRAJMA OBIECTIVELOR POLUANTE

Pentru Ministerul Sănătății

13. Elaborarea și aprobarea unor regulamente sanitare pentru construcția/reconstrucția/modernizarea obiectivelor industriale poluante și stabilirea expresă a categoriilor de construcții care nu pot fi amplasate în preajma acestora, inclusiv norme sanitare aferente amplasării construcțiilor, instalațiilor și a altor obiective civile, industriale și agricole, cu specificarea tipurilor de terenuri pentru construcția acestora.
14. Elaborarea și aprobarea prin HG a unui Metodologii de evaluare a impactului asupra sănătății populației în cazul construcției imobilelor în preajma obiectivelor poluante care prezintă risc pentru sănătatea populației.
15. Completarea art.32 cu norme referitoare la coordonarea proiectelor de construcție, care urmează a fi amplasate în apropierea zonei de protecție a obiectelor poluante cu autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice.

RECOMANDĂRI PENTRU CONSILIUL MUNICIPAL CHIȘINĂU

16. Elaborarea și aprobarea Planului Urbanistic General al municipiului Chișinău.
17. Elaborarea și aprobarea unui nou Regulament local de urbanism și corelarea acestuia cu noul Plan Urbanistic General al mun. Chișinău, includerea zonei ”F” în Regulamentul local de urbanism.
18. Elaborarea și aprobarea cadrului normativ de reglementare a procedurii de alocare a mijloacelor financiare pentru activități cultural-artistice.



19. Completarea Regulamentului de comerț local cu norme care ar confirma/asigura starea tehnică satisfăcătoare a echipamentului, precum și corespunderea acestora cu normele de siguranță.
20. Revizuirea Regulamentului privind modul de administrare a taxei de salubritate prin prisma obiecțiilor expuse în raport.
21. Evaluarea clădirilor cu statut de monument istoric de importanță locală și întreprinderea măsurilor tehnice pentru consolidarea acestora.
22. Planificarea unor proiecte de restaurare sau reabilitare a clădirilor istorice de importanță locală.
23. Interzicerea realizării oricăror lucrări de intervenție ce afectează integritatea clădirilor istorice; interzicerea intervențiilor asupra clădirilor istorice fără documentarea prealabilă și fără evaluarea condiției fizice actuale a clădirii.
24. Stabilirea unui mecanism clar de gestionare/alocare a mijloacelor financiare la toate nivelurile administrative care să asigure principiile bunei guvernări și să sporească responsabilitatea la luarea deciziilor, inclusiv să prevină cheltuielile inutile și nejustificate, precum și potențialele riscuri de fraudă și corupție.
25. Revizuirea și actualizarea Regulamentului privind constituirea și funcționarea Consiliului municipal Chișinău prin prisma obiecțiilor expuse în raport privind limitarea atribuției excesive de gestionare a mijloacelor financiare delegată Primarului general.
26. Creșterea rolului și fortificarea comisiilor de specialitate din cadrul Consiliului municipal Chișinău în pregătirea aprobării deciziilor și intensificarea controlului/monitorizării executării deciziilor din partea Primăriei.
27. Aprobarea bugetului municipal în funcție de prioritățile cetățenilor și îmbunătățirea calității procesului de aprobare a bugetului local.
28. Controlul și monitorizarea procesului de gestionare a mijloacelor financiare și modului de respectare a procedurii de alocare a mijloacelor financiare, revizuirea priorităților la alocarea mijloacelor financiare, asigurarea transparenței procesului decizional etc.
29. Controlul și monitorizarea procesului de gestionare a încasărilor/efectuarea plăților (impozite, plăți administrative, datorii etc.), inclusiv de oferire a subvențiilor, premii, indemnizații, sponsorizări, alocațiilor etc.
30. Controlul și monitorizarea procesului de gestionare a bunurilor și serviciilor (luarea deciziilor referitoare la achiziție sau chirie, stabilirea cerințelor de calitate ale condițiilor de livrare, desfășurarea negocierilor, selectarea furnizorilor, administrarea și alocarea bunurilor, utilizarea bunurilor în afara programului de lucru sau în afara entității publice).

31. Identificarea mecanismului de verificare/asigurare a controlului de legalitate a ordinelor de alocare a mijloacelor financiare emise de șefii direcțiilor generale ale Consiliului municipal Chișinău.
32. Asigurarea mecanismului de raportare privind implementarea recomandărilor formulate în cadrul misiunilor de audit intern desfășurate în privința entităților din subordinea CMC și a unor acțiuni de supervizare.
33. Excluderea practicii excesive de modificare a zonei funcționale a terenului prin aprobarea PUZ și modificării Regulamentului local de urbanism.
34. Actualizarea organigramei, statelor de personal și schemelor de încadrare ale entităților din subordine în strictă conformitate cu competențele și responsabilitățile acordate acestora de cadrul legal și actele normative interne.

PRIVIND ASIGURAREA ȘI CONSOLIDAREA CLIMATULUI DE INTEGRITATE INSTITUȚIONALĂ

Pentru Primăria mun. Chișinău

35. Angajarea și promovarea agenților publici din cadrul Primăriei mun. Chișinău în bază de concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare.
36. Elaborarea și aprobarea actului normativ intern/departamental privind instituirea procedurii de angajare prin concurs și promovare a personalului contractual din cadrul Primăriei mun. Chișinău, consolidarea mecanismelor de control la organizarea concursurilor de angajare, promovare a personalului prin elaborarea și aprobarea reglementărilor necesare.
37. Solicitarea de către Primăria mun. Chișinău de la CNA a certificatului de cazier privind integritatea profesională în procesul de încadrare a agenților publici.
38. Respectarea regimului juridic al declarării veniturilor și intereselor personale, restricțiilor și limitărilor în legătură cu angajarea și încetarea raporturilor de muncă, precum și migrarea agenților publici în sectorul privat.
39. Asigurarea respectării de către agenții publici a regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate, cu obligativitatea conducătorului entității să întreprindă măsurile prevăzute *la art.12 alin (3) din Legea nr. 82/2017*.
40. Asigurarea respectării regimului juridic a conflictelor de interese în corespundere cu art. 12 alin. (6) din Legea nr.133/2016.



41. Implementarea conformă a regimului juridic al cadourilor de către Primăria mun. Chișinău, inclusiv monitorizarea executării obligațiilor prevăzute la *art.16 alin.2 și 3 al Legii nr.82/2017*.
42. Elaborarea și aprobarea actului administrativ de stabilire a regulilor de organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare. Instituirea Registrului influențelor necorespunzătoare și persoana responsabilă de evidență a Registrului, potrivit Regulamentului-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare, aprobat prin HG nr.767/2014. Instruirea și aducerea la cunoștință a angajaților primăriei mun. Chișinău despre mecanismul de neadmitere, denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare.
43. Elaborarea și aprobarea actului departamental cu privire la drepturile și obligațiile agenților publici în procesul de furnizare a documentelor, informațiilor oficiale și desemnarea și instruirea persoanei responsabile, potrivit Legii 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public;
44. Implementarea Standardelor Naționale de Control Intern, inclusiv documentarea conformă a riscurilor, integrând și riscurile de fraudă și corupție în Registrul instituțional al riscurilor în conformitate cu art. 27 din Legea integrității și a SNCI 9, aprobat prin ordinul MF nr.189 din 05.11.2015; Desemnarea unei persoane responsabile de coordonarea activității de organizare și menținere a controlului intern managerial.
45. Revizuirea fișelor de post în vederea impunerii angajaților de a respecta măsurile de asigurare a integrității prevăzute de Legea integrității, nr.82/2017.
46. Instruirea angajaților privitor la măsurile de asigurare a integrității profesionale, în conformitate cu rigorile Legii nr.82/2017.
47. Asigurarea accesului la informații de interes public cu respectarea art.21 din Legea integrității nr.82/2017.
48. Desfășurarea instruirilor agenților publici în vederea familiarizării cu Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public (*contra semnătura*).
49. Asigurarea gestionării transparente și responsabile a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile, în conformitate cu prevederile art. *art.22 din Legea nr. 82/2017*.
50. Instituirea modulului „Integritate și anticorupție” pe pagina web a Primăriei mun. Chișinău, publicarea și actualizarea informațiilor de interes public, inclusiv a pașapoartelor actelor permissive eliberate (autorizații, avize, certificate etc).
51. Intensificarea controlului managerial asupra neadmiterii și tolerării unor influențe necorespunzătoare, inclusiv tragerea la răspundere disciplinară a agenților publici care își

desfășoară activitatea profesională fără a respinge influențele necorespunzătoare la care sânt supuși sau fără a denunța influențele necorespunzătoare pe care nu le pot respinge de sine stătător.

52. Menținerea de către conducătorul entității a unui climat favorabil pentru promovarea și asigurarea politicii de denunțare/neadmitere a manifestărilor de corupție, motivarea agenților publici de a dezvălui practici ilegale cunoscute, inclusiv asigurarea protecției avertizorilor de integritate împotriva răzbunării în contextul examinării dezvăluirilor de interes public și garantarea confidențialității identității angajatului care dezvăluie practici ilegale.
53. Educarea intolanței angajaților față de incidentele de integritate, fortificarea mecanismului de control și/sau sancționare a celor care nu denunță manifestările de corupție sau influențele necorespunzătoare la care sânt supuși.

DESFĂȘURAREA CONFORMĂ A PROCEDURILOR DE ACHIZIȚII PUBLICE

Pentru Primăria mun. Chișinău

54. Dezvoltarea cadrului regulator intern aferent funcționării grupului de lucru pentru achiziții publice, prin elaborarea unui Regulament intern, inclusiv cu repartizarea sarcinilor/responsabilităților fiecărui membru al grupului de lucru, cu respectarea *Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice*.
55. Elaborarea, aprobarea și publicarea pe pagina web a planului provizoriu/anual de achiziții, în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia (*în corespundere cu pct. 18 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat prin HG nr. 1419/2016*).
56. Întocmirea și publicarea pe pagina web a Dărilor de seamă pentru toate procedurile de achiziții publice desfășurate, inclusiv cele de valoare mică (*factură, contract direct, prin intermediul SIA „RSAP”*).
57. Dezvoltarea paginii web a primăriei la capitolul achiziții publice: concentrarea datelor la o singură rubrică/portal pentru a exclude dublarea informațiilor la diferite rubrici, actualizarea continuă a datelor.
58. Desfășurarea instruirilor în domeniul achizițiilor publice pentru persoanele responsabile în acest sens (*Grupurile de lucru pentru achiziții publice*), cu includerea în Planul pentru achiziții publice a serviciilor respective. (*cu tematici cum ar fi: achizițiile publice, aspecte legale și bune practici; estimarea volumelor de procurări; legislația anticorupție și răspunderea în acest sens, inclusiv răspunderea pentru încălcarea legislației de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, experiența internațională etc.*).

- 59.** Planificarea achizițiilor publice, cu documentarea conformă a necesităților concrete pentru calitatea și cantitatea bunurilor, lucrărilor și serviciilor, în vederea diminuării impactului negativ asupra utilizării mijloacelor financiare publice, inclusiv în baza *Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice aprobat de HG nr. 1419 din 28.12.2016*, potrivit modelelor specificate în anexele nr. 1 și nr.2. *(cu indicarea codului CPV precum și a procedurii de achiziție planificate de a fi aplicate)*.
- 60.** Neadmiterea/excluderea achiziționării unor servicii, care țin de direct competența angajaților Primăriei mun. Chișinău.
- 61.** Selectarea membrilor grupurilor de lucru pentru achiziții, având la bază criteriile de integritate, profesionalism și diversitate, examinarea posibilității aplicării principiului rotației.
- 62.** Stabilirea atribuțiilor clare și exhaustive pentru fiecare membru a grupului de lucru pentru achiziții, cu evaluarea periodică a proceselor de organizare și desfășurare a activității grupului și de desemnare a câștigătorilor.
- 63.** Constituirea și menținerea unei baze generale de date/informative a achizițiilor publice (*AP planificate, realizate, anulate, amânate etc.*).
- 64.** Identificarea, selectarea și aplicarea corectă a procedurilor/tipurilor de achiziție și tehnicilor corespunzătoare în strictă conformitate cu *Legea nr.131/2015* și necesitățile entității, fără a admite careva manipulari în vederea evitării procedurii de achiziție publică stabilită în lege.
- 65.** Neadmiterea practicii de majorare neîntemeiate a sumelor estimative la planificarea achizițiilor publice, responsabilizarea angajaților la etapa elaborării și executării acestora.
- 66.** Elaborarea procedurii operaționale cu privire la modificarea/ajustarea, evidența, raportarea și verificarea contractelor de valoare mică *(cu specificarea nemijlocită a acesteia în Regulamentul intern pentru achiziții publice)*.
- 67.** Justificarea conformă a motivelor anulării procedurilor de achiziții publice, în acest sens se recomandă excluderea formulărilor generale.
- 68.** Stabilirea de către grupul de lucru responsabil pentru achiziții publice a criteriilor de calificare și selecție precise și exacte, astfel încât să se excludă neclaritățile privind termenele de livrare a bunurilor, specificațiile tehnice și de preț.
- 69.** Desemnarea persoanelor responsabile de monitorizarea respectării termenelor de executare a lucrărilor și livrare a bunurilor/serviciilor, precum și calcularea/aplicarea penalităților în cazul depășirii termenului de livrare de către operatorii economici.
- 70.** Întreprinderea măsurilor necesare pentru asigurarea monitorizării și controlului executării contractelor de achiziții publice, inclusiv cu desemnarea persoanelor responsabile de evidența

și calitatea bunurilor recepționate, în acest sens se recomandă asigurarea garanțiilor de bună execuție.

71. Efectuarea anuală a auditului achizițiilor publice și monitorizarea realizării recomandărilor misiunilor de audit intern, cu informarea primarului general și a publicului privind nivelul de realizarea a recomandărilor formulate, plasarea informațiilor în acest sens pe pagina web.
72. Evaluarea semestrială a achizițiilor publice efectuate, inclusiv cele de valoare mică. Elaborarea și prezentarea rapoartelor/dărilor de seamă în acest sens spre informare către primarul general și CMC, inclusiv cu indicarea acordurilor adiționale care au fost semnate.
73. Neadmiterea conflictelor de interese sau influențelor necorespunzătoare din parte operatorilor economici, prin excluderea ofertanților/neacceptarea ofertelor operatorilor economici care se află într-o situație de conflict de interese.
74. Includerea în planul de achiziții a tuturor achizițiilor de valoare mică, precum și a modalității care se planifică a fi utilizată în fiecare caz în parte (*factură, contract direct, achiziție prin intermediul SIA „RSAP”*). Evitarea utilizării termenilor generali ce țin de includerea achizițiilor de valoare mică în planul de achiziții.
75. Aplicarea procedurii de achiziție de valoare mică neplanificată doar în cazuri de urgență, ca urmare a apariției unor necesități neplanificate sau evenimente imprevizibile, întocmind în acest sens un act (proces-verbal) care ar justifica urgența apărută.
76. Aplicarea în practică a clauzelor sancționatorii prevăzute în contractele semnate cu operatori economici, în vederea responsabilizării părților și neadmiterii extinderii nejustificate a termenilor (*tergiversare nefondată*).
77. Instituirea măsurilor de control intern, care vor asigura plenitudinea planificării, transparența, legalitatea și regularitatea în procesul achizițiilor publice, inclusiv la: planificarea achizițiilor (întocmirea planurilor anuale/trimestriale), achizițiile publice de valoare mică, raportarea achizițiilor, monitorizarea îndeplinirii prevederilor contractuale etc.

PRIVIND IMPLEMENTAREA CONFORMĂ A SOLUȚIILOR DE GHIȘEU UNIC

Pentru Direcția Generală Arhitectură, urbanism și Relații Funciare

78. Implementarea conformă a Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție aprobat prin HG nr.1469/2016.
79. Aprobarea normelor interne cu privire la activitatea Ghișeului unic.

- 80.** Implementarea conformă a scenariilor prevăzute de Conceptul tehnic al Sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive aprobat prin HG nr.550/2018.
- 81.** Dezvoltarea și implementare conformă a soluției de ghișeu unic bazat pe serviciul de tip „front office”, inclusiv prin instituirea unei unități structurale separate în acest sens, care va interacționa direct cu solicitanții și va îndeplini rolul de recepționare a cererilor și eliberare a actelor permissive pe suport de hârtie, și va implica acțiuni de consultare directă, telefonică, e-mailuri etc.
- 82.** Divizarea și implementare conformă a soluției de ghișeu unic bazat pe serviciul de tip „back office”, inclusiv prin atribuirea acestei sarcini unei/unor subdiviziuni separate, a căror angajați nu vor avea contact direct cu solicitanții actelor permissive și vor fi implicați în aprobarea și procesarea cererile, analiza documentelor prezentate/atașate, verificarea datele parvenite etc.
- 83.** Intensificarea controlului managerial în vederea excluderii practicii de acordare a suportului consultativ în incinta ghișeului unic de către inspectorii implicați în anumite procese de lucru. Funcția dată fiind atribuită serviciului „front office”.
- 84.** Elaborarea fișelor de post pentru toate categoriile de funcții/posturi aferente Ghișeului unic, asigurând divizarea clară a sarcinilor, responsabilităților/împuternicirilor, obligațiilor, cu includerea obligatorie a obligației de respectare a normelor de etică și integritate profesională și excluderea dublărilor de competență.
- 85.** Accelerarea procesului de dezvoltare și integrare a sistemului informațional automatizat de gestionare și eliberare a actelor permissive cu serviciului guvernamental de plăți electronice (MPay).
- 86.** Crearea interacțiunii și schimbului de date între sistemele informaționale ale altor autorități publice pentru a valida datele prezentate de solicitanții actelor permissive și a minimiza cantitatea de date care trebuie să fie prezentată de solicitanții actelor permissive în procesul de solicitare a actelor permissive.

PROCEDURA ADMINISTRATIVĂ

Pentru Primăria mun. Chișinău

- 87.** Aprobarea Regulamentului intern privind organizarea și funcționarea SIA „e-Management”.
- 88.** Instruirea angajaților Primăriei mun. Chișinău cu privire la funcționalitatea SIA „e-Management”.
- 89.** Elaborarea procedurii operaționale/regulament privind circulația petițiilor și a documentelor în cadrul Primăriei mun. Chișinău, care să prevadă modul de depunere și recepționare a petițiilor.



90. Intensificarea măsurilor de control de către factorii de decizie din cadrul Primăriei mun. Chișinău, în vederea asigurării termenilor legali de examinare și soluționare a petițiilor.
91. Excluderea cerințelor excesive la depunerea petiției on-line.
92. Elaborarea/implementarea mecanismelor de control eficiente care ar responsabiliza agenții publice din cadrul Primăriei mun. Chișinău în exercitarea atribuțiilor de serviciu, ținând cont de principiile profesionalismului, responsabilității și eficienței.
93. Optimizarea procesului de organizare și desfășurare a procedurii administrative, sporirea gradului de responsabilitate a funcționarilor implicați în examinarea petițiilor, inclusiv inițierea procedurii administrative, conform art. 69 din Codul administrativ.
94. Instituirea Registrului de înregistrare separată a cererilor prealabile și desemnarea prin act intern a persoanei responsabile de evidența și examinarea cererilor prealabile.
95. Instituirea Registrului de înregistrare separată a cererilor de interes public și desemnarea prin act intern a persoanei responsabile de evidența și examinarea cererilor de interes public.
96. Elaborarea fișelor de post pentru toate categoriile de funcții care nu cad sub incidența Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, cu indicarea clară și expresă a scopului general, sarcinilor de bază, atribuțiilor de serviciu, împuternicirilor și responsabilităților specifice funcției, precum și cerințelor față de titularul acestei funcții.
97. Intensificarea colaborării interne/externe între direcții/prețuri și alte entități publice, în cadrul examinării petițiilor.
98. Aprobarea regulamentului intern cu privire la respectarea politicii de protecție a datelor cu caracter personal în corespundere cu Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.
99. Instituirea măsurilor de control intern menite să gestioneze încălcarea datelor cu caracter personal și instruirea personalului implicat în prelucrarea datelor cu caracter personal.
100. Revizuirea Regulamentului cu privire la accesul informațiilor prin prisma normelor Legii 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public.
101. Revizuirea organigramei, statelor de personal și schemelor de încadrare ale PMC în strictă conformitate cu competențele și responsabilitățile acordate acestora de cadrul legal și actele normative interne, volumul de muncă existent și normele de muncă aprobate conform (art.167 din Codul muncii) (pct.4.2.11.).

PRIVIND GESTIONAREA EFICIENTĂ ȘI RESPONSABILĂ A MIJLOACELOR BUGETARE

Pentru Direcția Generală Cultură și Patrimoniu Cultural

- 102.** Gestionarea eficientă, transparentă și responsabilă a mijloacelor bugetare, administrarea patrimoniului public în corespundere cu principiile bune guvernări. Limitarea cheltuielilor nejustificate pentru organizarea unor evenimente cultural-artistice.
- 103.** Alocarea mijloacelor financiare persoanelor fizice și juridice care valorifică și promovează patrimoniul cultural material și imaterial doar în baza proiectelor culturale înaintate/examinate/avizate de Comisia cultură a Consiliului municipal Chișinău.
- 104.** Excluderea practicii de alocare discreționară și ambiguă a mijloacelor financiare în baza ordinului șefului direcției.
- 105.** Constituirea Consiliului de administrare al Direcției generale cultură și patrimoniu cultural în conformitate cu Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției generale cultură și patrimoniu cultural și asigurarea funcționalității acestuia.
- 106.** Asigurarea funcționalității Consiliului consultativ în conformitate cu Regulamentul de activitate al Consiliului consultativ și Regulamentul privind organizarea și funcționarea Direcției generale cultură și patrimoniu cultural.
- 107.** Elaborarea și aprobarea Regulamentului cu privire la finanțarea proiectelor culturale în concordanță cu Regulamentul privind modul de finanțare din bugetul de stat a proiectelor culturale desfășurate de organizațiile necomerciale.
- 108.** Publicarea pe pagina web oficială a DGPCPC a informației relevante de interes public aferentă activității, inclusiv a deciziilor Consiliului de administrare și Consiliului consultativ.

PRIVIND PROCEDURA DE ELIBERARE A ACTELOR PERMISIVE

Pentru Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare

- 109.** Punerea în aplicare a normelor noului Cod al urbanismului și construcțiilor și neadmiterea unor abateri de la cadrul normativ reglementat. Implementarea conformă a tuturor cerințelor instituite pentru eliberarea actelor permise în domeniul construcțiilor, inclusiv a termenilor de eliberare.
- 110.** Elaborarea și aprobarea pașapoartelor actelor permise în construcții în corespundere cu noul Cod al urbanismului și construcțiilor și publicarea acestora pe pagina web a APL.



- 111.** Excluderea practicii arbitrare de aprobare tacită de către APL a coordonărilor/avizărilor necesare a fi eliberate de către entitățile publice responsabile, la etapa de eliberare a actelor permissive în domeniul construcțiilor.
- 112.** Elaborarea și aprobarea procedurii operaționale privind coordonarea cu autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice a procesului de atribuire a terenurilor pentru construcția obiectivelor, darea în exploatare a obiectivelor, a proiectelor de sistematizare și dezvoltare a localităților, proiectelor de construcție a obiectivelor poluante, luând în considerație legislația specială care reglementează aceste domenii.
- 113.** Neadmiterea construirii blocurilor de locuit, spațiilor comerciale în apropierea stațiilor de alimentare cu produse petroliere și gaze sau a unor obiective industriale poluante, în lipsa unui studiu de evaluare a impactului asupra sănătății populației sau a avizului eliberat de către autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice.
- 114.** Solicitarea obligatorie a tuturor avizelor/coordonărilor necesare, prevăzute de legislație la eliberarea actelor permissive pentru construcțiile amplasate în apropierea stațiilor de alimentare cu produse petroliere și gaze sau a unor obiective industriale poluante.
- 115.** Solicitarea, la necesitate, a efectuării controalelor de către INST în cadrul eliberării actelor permissive în construcții.
- 116.** Neadmiterea realizării oricăror lucrări de intervenție ce afectează integritatea clădirilor istorice; interzicerea intervențiilor asupra clădirilor istorice fără documentarea prealabilă și fără evaluarea condiției fizice actuale a clădirii.
- 117.** Conlucrarea cu instituțiile publice centrale care exercită atribuții în domeniul ocrotirii monumentelor istorice.
- 118.** Neadmiterea eliberării unor acte permissive pentru construcția unor imobile pe terenuri problematice amenințate de factori distructivi în baza unor studii geodezice/geotehnice mai vechi, care nu corespund situației la zi.
- 119.** Neadmiterea eliberării/prelungirii unor acte permissive pentru construcția/reconstrucția unor imobile în baza unor rapoarte de expertiza tehnică mai vechi sau care nu corespund situației la zi.
- 120.** Neadmiterea eliberării unor acte permissive în domeniul construcțiilor pentru zona istorică a orașului Chișinău în lipsa avizului necesar al organului central de specialitate.
- 121.** Neadmiterea aplicării neuniforme și discreționară a termenilor de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare la eliberarea primară sau prelungirea acestuia



- 122.** Indicarea exhaustivă și clară în certificatele de urbanism pentru proiectare a tuturor elementelor și prescripțiilor care ar caracteriza regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic în conformitate cu legislația specială.
- 123.** Neadmiterea eliberării/prelungirii autorizațiilor de construire pentru finalizarea unor construcții care înregistrează abateri de la proiect sau neconformități care pot influența negativ starea tehnică și capacitatea portantă a construcțiilor.
- 124.** Neadmiterea eliberării unor autorizații de construcție pentru unele obiective care nu corespund categoriilor de construcții admisibile în zona "S".
- 125.** Neadmiterea autorizării unor construcții în preajma drumului public/a zonei străzilor fără a solicita avizele necesare în conformitatea cu Legea drumurilor.
- 126.** Abrogarea Ordinului DGAURF nr.22 din 22 mai 2020 "Cu privire la aprobarea Regulamentului privind emiterea Avizului pentru documentația de proiect".